



ISSN 2712-7907

№ 6 (283) 2021

Бюллетень Счетной палаты РФ

Ценообразование
в строительстве

Представляя
номер

Светлана Орлова



Светлана Орлова

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Новый выпуск Бюллетеня мы посвятили очень важной и сложной теме, которую Счетная палата держит на карандаше уже шесть лет, – ценообразованию и сметному нормированию в строительной отрасли.

Определение сметной стоимости объектов строительства – это фундамент не только нового здания или элемента инфраструктуры, но и эффективного расходования бюджетных средств, в том числе и в рамках реализации нацпроектов и госпрограмм.

Чем точнее будут сделаны эти расчеты, тем качественнее окажется бюджетное планирование. Это позволит высвободить дополнительные средства на решение актуальных проблем, например на улучшение жилищных условий таких социально незащищенных категорий граждан, как дети-сироты, инвалиды и семьи с детьми-инвалидами.

Впервые на недостатки действующей модели ценообразования в строительстве Счетная палата указала в 2015 году по итогам своей проверки. Тогда же Президент поручил Правительству разработать план реформирования системы, закрепив его основные положения в соответствующем федеральном законе. Уже в 2016 году Правительство приняло план мероприятий, который предусматривал полный переход на ресурсный метод определения сметной стоимости к 2019 году.

Однако повторная проверка 2018 года показала, что ситуация в этой сфере практически не изменилась. Система определения сметной стоимости строительства, основанная на ресурсном методе, не была введена в установленный срок. Также не была создана необходимая база данных о рыночных ценах строительных ресурсов и работ, при том что государственная информационная система – ФГИС «Ценообразование в строительстве» (ФГИС ЦС) – работала уже год.

В этой связи летом 2019 года Президент дал ряд новых поручений по совершенствованию системы ценообразования в строительстве. Осенью был утвержден новый план, который уже предлагал переход к ресурсной модели к 2022 году.

Недавно мы провели повторный анализ ситуации. В частности, рассмотрели динамику наполнения ФГИС ЦС данными о ценах на строительные ресурсы и оценили меры Минстроя и Главгосэкспертизы по повышению достоверности определения сметной стоимости строительства. Также мы проверили, как исполняются поручения Президента и Правительства и рекомендации Счетной палаты.

Принятые Правительством меры позволили поддержать в работоспособном состоянии действующую базисно-индексную модель определения сметной стоимости

строительства и начать подготовку к переходу на ресурсную модель. В то же время предусмотренные планом мероприятия не могли обеспечить одномоментный переход на ресурсный метод в установленный срок. Примечательно, что в ходе нашего анализа Правительство этот план отменило и в декабре 2020 года приняло новый. Концептуально не меняя целей реформы системы ценообразования, он предполагает переход к 2022 году уже на ресурсно-индексную модель.

Я надеюсь, что наш анализ будет полезен для экспертного сообщества, органов государственной власти, а также интересен общественности.

Повышение точности расчетов сметной стоимости с переходом на ресурсно-индексный метод повысит эффективность реализации нацпроектов и госпрограмм, а также позволит сгладить последствия от резких колебаний цен на основные виды строительных ресурсов (в том числе на металлопродукцию). Поэтому Счетная палата продолжит мониторинг дальнейшего хода реформирования системы ценообразования.

Содержание

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия	6
Официальная позиция	45
Экспертное мнение	53
Рекомендации Счетной палаты	90
Тематические проверки Счетной палаты	94
Международная практика	102
Исследования по теме	107
Публикации в СМИ	114
Новости Счетной палаты	120



Светлана Орлова

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ хода реализации в 2019–2020 годах и истекшем периоде 2021 года мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 25 мая 2021 года

Ключевые итоги экспертно-аналитического мероприятия

Цели

Проанализировать реализацию мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли.

Итоги мероприятия

В целях безусловного исполнения поручений Президента Российской Федерации и принятия исчерпывающих мер, направленных на решение проблемных вопросов, поднятых Счетной палатой Российской Федерации¹ (далее – Счетная палата), Правительством Российской Федерации в октябре 2019 года, принят План мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли².

Проведенное экспертно-аналитическое мероприятие выявило ряд проблемных аспектов планирования мероприятий Плана № 9580п-П9, несмотря на длительный срок его подготовки и обсуждения.

В Планах № 9580п-П9 не были обозначены конечные цели и задачи реформирования системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве, а также не определены целевые показатели и сроки их достижения для мониторинга и комплексной оценки эффективности деятельности ответственных исполнителей и принятия соответствующих управленческих решений.

При отсутствии утвержденной Правительством Российской Федерации объединенной стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства до 2035 года провести анализ соответствия мероприятий приоритетам, целям и задачам государственной политики в сфере нормирования и ценообразования при проектировании и строительстве не представляется возможным.

Анализ результатов реализации Плана № 9580п-П9 показал, что запланированные мероприятия не обеспечат одномоментный переход на ресурсный метод с 2022 года. В этой связи Правительством Российской Федерации 10 декабря 2020 года был

-
1. Поручение заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко от 29 декабря 2018 г. № ВМ-П9-9528 (далее – поручение № ВМ-П9-9528).
 2. Утвержден заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко от 22 октября 2019 г. № 9580п-П9 (далее – План № 9580п-П9).

принят новый план мероприятий³, при этом действовавший план отменен⁴. Основной целью нового плана мероприятий является обеспечение начиная с 2022 года перехода на ресурсно-индексную модель (вместо ресурсной модели) определения сметной стоимости строительства⁵.

Выводы

Новый план мероприятий концептуально не отменяет целей проводимой реформы системы ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации⁶.

Мероприятия, предусмотренные Правительством Российской Федерации, позволили обеспечить на протяжении переходного периода поддержание в работоспособном состоянии применяемого в настоящее время базисно-индексного метода определения сметной стоимости строительства и осуществить подготовку к переходу на ресурсно-индексную модель.

Предложения Счетной палаты Правительству Российской Федерации

Поручить Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации:

- при подготовке стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства до 2035 года предусмотреть в ней раздел, посвященный развитию ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли Российской Федерации;
- до перехода на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства провести оценку изменений в системе ценообразования в строительной отрасли с использованием пилотных проектов по различным видам объектов капитального строительства;

-
3. План мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации, утвержденный заместителем Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш. Хуснуллиным 10 декабря 2020 г. № 11789п-П16 (далее – новый план мероприятий).
 4. Письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2020 г. № П16-78920.
 5. Ресурсно-индексная модель позволяет использовать при определении сметной стоимости как информацию о текущих ценах строительных ресурсов, размещенных в федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве (далее – ФГИС ЦС), так и информацию об индексах к строительным ресурсам, информация о стоимости которых отсутствует во ФГИС ЦС.
 6. Сроки окончательного перехода на ресурсную модель не установлены и будут определяться с учетом наполнения ФГИС ЦС информацией о текущих ценах строительных ресурсов.

- в целях исключения негативных последствий для строительной отрасли, связанных с повышением цен на основные ценообразующие ресурсы, выработать комплекс мер, учитывающих как условия повышения, так и условия снижения стоимости строительных ресурсов, исключающих дополнительное финансирование с привлечением бюджетных средств.

Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях определения экономически обоснованной стоимости строительства объектов, учитывающей региональную специфику, в рамках национальных проектов и государственных программ обеспечить организацию мониторинга строительных ресурсов и среднемесячного размера оплаты труда рабочих, занятых в строительной отрасли, в соответствии с требованиями Правил мониторинга строительных ресурсов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452.

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 3.12.0.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Законодательные, нормативные правовые акты Российской Федерации и иные документы, связанные с вопросами государственного ценообразования и сметного нормирования в строительной сфере;
- документы, отражающие формирование, управление и распоряжение средствами федерального бюджета и иными средствами, направленными на выполнение целевых мероприятий по совершенствованию системы государственного ценообразования и сметного нормирования в строительной сфере;
- деятельность Минстроя России и подведомственного ему федерального автономного учреждения «Главное управление государственной экспертизы» по совершенствованию системы государственного ценообразования и сметного нормирования в строительной сфере.

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Проанализировать ход выполнения Перечня поручений Президента Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № Пр-1381ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 26 июня 2019 года в части совершенствования системы ценообразования и сметного нормирования и Плана № 9580п-П9.

3.2. Цель 2. Проанализировать финансовое обеспечение мероприятий по совершенствованию системы ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли.

3.3. Цель 3. Провести оценку деятельности Минстроя России и подведомственного ему федерального автономного учреждения «Главное управление государственной экспертизы» по реализации мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного ценообразования и сметного нормирования в строительной сфере.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (г. Москва) (далее – Минстрой России) (по запросу).
- Федеральное автономное учреждение «Главное управление государственной экспертизы» (г. Москва) (далее – ФАУ «Главгосэкспертиза России», Учреждение) (по запросу).

5. Исследуемый период

2019–2020 годы и истекший период 2021 года.

6. Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 26 августа 2020 года по 31 мая 2021 года.

7. Краткая характеристика сферы предмета экспертно-аналитического мероприятия

Вопросы ценообразования в строительстве уже давно находятся в сфере повышенного внимания со стороны Счетной палаты. Несовершенство действующей системы ценообразования создает риски, условия и предпосылки для необоснованного увеличения расходов федерального и регионального бюджетов на капитальное строительство.

По итогам проведенной Счетной палатой в 2014 году проверки⁷ Президентом Российской Федерации дано поручение⁸ Правительству Российской Федерации

-
7. По результатам контрольного мероприятия «Анализ деятельности федерального автономного учреждения «Главное управление государственной экспертизы», федерального автономного учреждения «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» и иных организаций, осуществляющих ценообразование, сметное нормирование и оценку сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется за счет средств федерального бюджета» информация о наиболее существенных недостатках в действовавшей на тот момент системе ценообразования и сметного нормирования нашла свое отражение в письме Счетной палаты от 21 января 2015 г. № 01-124/08-Д, направленном Президенту Российской Федерации В.В. Путину.
 8. Поручение Президента Российской Федерации от 21 января 2015 г. № Пр-89 (далее – Поручение № Пр-89).

разработать план реформирования системы ценообразования в строительной отрасли, закрепив его основные положения в соответствующем федеральном законе.

Проведенное Счетной палатой в 2018 году мероприятие⁹ показало ненадлежащее выполнение Правительством Российской Федерации Поручения № Пр-89¹⁰.

для справки

Ключевым элементом совершенствования системы ценообразования является переход на ресурсный метод¹¹ определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, финансируемых с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также государственных компаний¹² (далее – ресурсный метод определения стоимости строительства, ресурсный метод, ресурсная модель).

Ресурсный метод основан на использовании государственных элементных сметных норм (далее – ГЭСН) и сметных цен строительных ресурсов, размещенных во ФГИС ЦС¹³.

9. Экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ хода реализации и результатов, полученных в рамках выполнения целевых мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного ценообразования, сметного нормирования и технического регулирования в строительной сфере, в 2015–2017 годах и истекшем периоде 2018 года».
10. Ряд механизмов, разработанных в период с 2016 по 2018 год в рамках реформы системы ценообразования, на практике оказался недостаточно эффективным, что привело к фактической невозможности перехода на ресурсный метод определения сметной стоимости строительства в установленные сроки. При этом меры по поддержанию базисно-индексного метода в работоспособном состоянии и его развитию фактически были заморожены.
11. Условия перехода на ресурсный метод определены Федеральным законом от 26 июля 2017 г. № 191-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»:
 - размещение во ФГИС ЦС сметных цен строительных ресурсов;
 - утверждение и введение в действие сметных нормативов в установленном порядке, в том числе методик, предусматривающих применение ресурсного метода.
12. Применяется при определении сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет более 50 процентов, а также сметной стоимости капитального ремонта многоквартирного дома (общего имущества в многоквартирном доме), осуществляемого полностью или частично за счет средств специализированной некоммерческой организации, которая осуществляет деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива либо средств собственников помещений в многоквартирном доме, и в иных случаях, если это предусмотрено федеральным законом или договором.
13. ФГИС ЦС создана в соответствии с Положением о федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2016 г. № 959.

Базисно-индексный метод основан на применении к сметной стоимости, определенной с использованием федеральных единичных расценок¹⁴, разработанных в базисном уровне цен (далее – ФЕР), соответствующих индексов изменения сметной стоимости (далее – Индексы).

Информация о выявленных в результате экспертно-аналитического мероприятия проблемных вопросах была направлена Правительству Российской Федерации¹⁵. К рассмотрению Правительством Российской Федерации прилагались рекомендации по устранению выявленных Счетной палатой проблемных вопросов с предложениями по основным направлениям реформирования действующей системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве.

8. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

8.1. Анализ хода выполнения Перечня поручений Президента Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № Пр-1381ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 26 июня 2019 года в части совершенствования системы ценообразования и сметного нормирования и Плана № 9580п-П9

Президентом Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации, посвященного вопросам развития сети автомобильных дорог общего пользования и обеспечения безопасности дорожного движения, утвержден перечень поручений, в том числе направленных на совершенствование правового регулирования отношений, связанных с подготовкой проектной документации объектов капитального строительства и проведением ее государственной экспертизы (далее – Перечень поручений № Пр-1381ГС)¹⁶.

-
14. Сведения, которые включены в федеральный реестр сметных нормативов, формируемый в соответствии с Порядком формирования и ведения федерального реестра сметных нормативов, утвержденным приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 24 октября 2017 г. № 1470/пр (далее – ФРСН).
 15. Письмо Счетной палаты от 21 декабря 2018 г. № 01-4113/13-03.
 16. Части 1, 2, 4, 5 подпункта «д» пункта 1, часть 3 подпункта «а» пункта 3 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № Пр-1381ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 26 июня 2019 года.

В целях выполнения поручений Президента Российской Федерации¹⁷ и принятия исчерпывающих мер, направленных на решение проблемных вопросов, поднятых Счетной палатой, Правительством Российской Федерации принят План № 9580п-П9¹⁸.

В анализируемый период в рамках исполнения Перечня поручений № Пр-1381ГС принято два постановления Правительства Российской Федерации и 37 ведомственных актов Министра России.

Кроме того, Федеральным законом от 27 июня 2019 г. № 151-ФЗ¹⁹ установлена возможность включения в ФРСН информации о ФЕР, в том числе об их отдельных составляющих к сметным нормам, сведения о которых включены в ФРСН после 30 сентября 2017 года, и их применения при проектировании и строительстве («разморозка» расценок).

По информации Министра России, все поручения Перечня поручений № Пр-1381ГС исполнены, из них два поручения снято с контроля²⁰. Более подробная информация приведена в приложении № 1 к отчету.

Планом № 9580п-П9 была запланирована реализация 15 мероприятий, предусматривающих поэтапный переход на ресурсную модель определения сметной стоимости объектов капитального строительства с 1 января 2022 года.

-
17. В соответствии с поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации М.А. Акимова от 7 августа 2019 г. № МА-П9-6751 Министру России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организациями поручено обеспечить выполнение Перечня поручений № Пр-1381ГС.
 18. План мероприятий одобрен рабочей группой Государственного совета Российской Федерации по вопросу «О развитии жилищного строительства и комфортной городской среды в Российской Федерации» на заседании, состоявшемся 22 апреля 2019 года (решение от 8 мая 2019 г. № ПР-116), и утвержден заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко 22 октября 2019 г. № 9580п-П9. Основным исполнителем плана определен Министром России, соисполнителем – ФАУ «Главгосэкспертиза России».
 19. Федеральный закон от 27 июня 2019 г. № 151-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
 20. В части 1, 2 подпункта «д» пункта 1 Перечня поручений № Пр-1381ГС.

Стоимость строительства в текущем уровне цен	
До перехода на ресурсную модель	После перехода на ресурсную модель
ФЕР, ТЕР, ТСН, ОЕР, ИЕР* × Индекс изменения сметной стоимости**	Единая база ГЭСН* × Сметные цены ресурсов**
<p>* В ценах 2000 года (утвержденные до 30.09.2017. Основа ГЭСН, СНИР-91, ОЭСН, ИЭСН)</p> <p>** Рассчитанный на основании ресурсно-технологической модели</p>	<p>* Государственные элементные сметные нормы</p> <p>** ФГИС ЦС – автоматический сбор текущих цен мониторинга</p>

Мероприятиями Плана № 9580п-П9 запланировано принятие двух постановлений Правительства Российской Федерации и 28 ведомственных актов Минстроя России²¹.

Проведенный анализ²² показал, что большинство нормативных правовых актов в рамках реализации Плана № 9580п-П9 принято с нарушением установленных сроков (задержка составила от двух до восьми месяцев).

Из 24 методических документов, предусмотренных пунктом 1.4 Плана № 9580п-П9, Минстроем России было разработано только 12 документов, из них лишь 9 утверждено ведомственными актами Минстроя России.

9 из 15 мероприятий выполнены полностью (из них 2 – с нарушением сроков), не завершено выполнение 6 мероприятий.

21. С учетом Плана-графика утверждения сметных нормативов (методик, необходимых для определения сметной стоимости строительства, стоимости работ по инженерным изысканиям и по подготовке проектной документации, а также методик разработки и применения сметных норм), утвержденного министром строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации В.В. Якушевым 27 сентября 2019 г. № 18-П/09 во исполнение пункта 1.3 Плана № 9580п-П9. Запланированы разработка и утверждение 24 методических документов.
22. В целях получения доказательств по результатам запросов, направленных Счетной палатой объектам экспертно-аналитического мероприятия, в национальные объединения саморегулируемых организаций (НОСТРОЙ, НОПРИЗ), в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, информация обрабатывалась с использованием методов сравнительного анализа (достижения запланированных результатов утвержденных Правительством Российской Федерации планов мероприятий) и анализа данных (путем изучения фактических данных и информации, сравнивая используемые ресурсы с достигнутыми результатами проводимой реформы ценообразования в строительной сфере).

Анализ принятых Минстроем России и ФАУ «Главгосэкспертиза России» мер показал, что утвержденным Правительством Российской Федерации Планом №9580п-П9 предложения Счетной палаты в части реформирования действующей системы ценообразования и сметного нормирования в целом учтены²³.

для справки

Выполнение поручения № ВМ-П9-9528 снято с контроля²⁴. Вместе с тем ход выполнения мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли находится на постоянном контроле Счетной палаты.

В рамках осуществления контроля выполнения поручения № ВМ-П9-9528 Счетная палата указывала на риски реализуемости планируемых мероприятий в установленные сроки.

Реализация мероприятий, предусмотренных Планом № 9580п-П9, предполагала достижение конкретных результатов в сфере ценообразования и сметного нормирования.

Вместе с тем проведенный анализ указал на недостатки планирования мероприятий Плана № 9580п-П9, несмотря на длительный срок его подготовки и обсуждения.

В Планах № 9580п-П9 не были обозначены конечные цели и задачи реформирования системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве, а также не определены целевые показатели и сроки их достижения для мониторинга и комплексной оценки эффективности деятельности ответственных исполнителей мероприятий плана и принятия соответствующих управленческих решений.

При отсутствии утвержденной Правительством Российской Федерации объединенной стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства

-
23. Предложение о перечислении в доход федерального бюджета платы за выполнение экспертизы проектной документации и других относящихся к основным видам деятельности работ, выполняемых на платной основе, а также о финансировании работ и услуг ФАУ «Главгосэкспертиза России», включенных в государственное задание за счет субсидии из федерального бюджета на основании утвержденных нормативов затрат, Минстрой России посчитал нецелесообразным (письмо Минстроя России от 21 февраля 2019 г. № 5891-ДВ/09).
24. Резолюция Председателя Счетной палаты от 22 ноября 2019 г. на докладную записку от 20 ноября 2019 г. № 13-2098/13-03вн.

до 2035 года²⁵ провести анализ соответствия мероприятий приоритетам, целям и задачам государственной политики в сфере нормирования и ценообразования при проектировании и строительстве не представляется возможным.

Проведенный Минстроем России и ФАУ «Главгосэкспертиза России» анализ реализации Плана № 9580п-П9 показал, что запланированные мероприятия не обеспечат одномоментный переход на ресурсный метод с 2022 года. В числе основных причин сложившейся ситуации необходимо выделить²⁶:

- недостаточный уровень развития промышленного производства и рынка строительных материалов в отдельных регионах, не позволяющий обеспечить наполнение ФГИС ЦС сметными ценами на строительные ресурсы по полной номенклатуре в ближайшие годы для многих субъектов Российской Федерации;
- неэффективность ряда разработанных механизмов мониторинга цен строительных ресурсов, значительные трудности при их внедрении;
- недостаточность и недостоверность информации о ценах на строительные ресурсы во ФГИС ЦС: сведения для включения в систему представили 32,4 % включенных в соответствующий перечень юридических лиц²⁷. ФГИС ЦС содержит информацию о стоимостных характеристиках, покрывающих лишь 13,3 % позиций классификатора строительных ресурсов (далее – Классификатор, КСР)²⁸.

25. Разработка стратегии развития строительной отрасли до 2030 года проводится Минстроем России согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р (далее – Стратегия). В соответствии с утвержденным 3 марта 2020 г. № 3-П/01 «Планом деятельности Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период с 2019 по 2024 год» дата утверждения Стратегии определена на 2020 год. В установленные сроки Стратегия не утверждена.

Минстроем России было принято решение о разработке объединенной Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства до 2035 года (далее – объединенная Стратегия) под руководством заместителя Министра М.Б. Егорова.

Письмом от 7 апреля 2020 г. № 13492-ВЯ/04 проект объединенной Стратегии представлен заместителю Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш. Хуснуллину.

В связи с принятием в Правительстве Российской Федерации решения о разработке Стратегии социально-экономического развития России (далее – Стратегия развития) разработка Стратегии развития ЖКХ и Стратегии развития строительной отрасли утратила актуальность.

26. В том числе по результатам анализа информации, представленной субъектами Российской Федерации по запросу Счетной палаты от 15 октября 2020 г. №12-15/13-03.

27. Указанные лица размещают во ФГИС ЦС информацию согласно Правилам мониторинга цен строительных ресурсов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452.

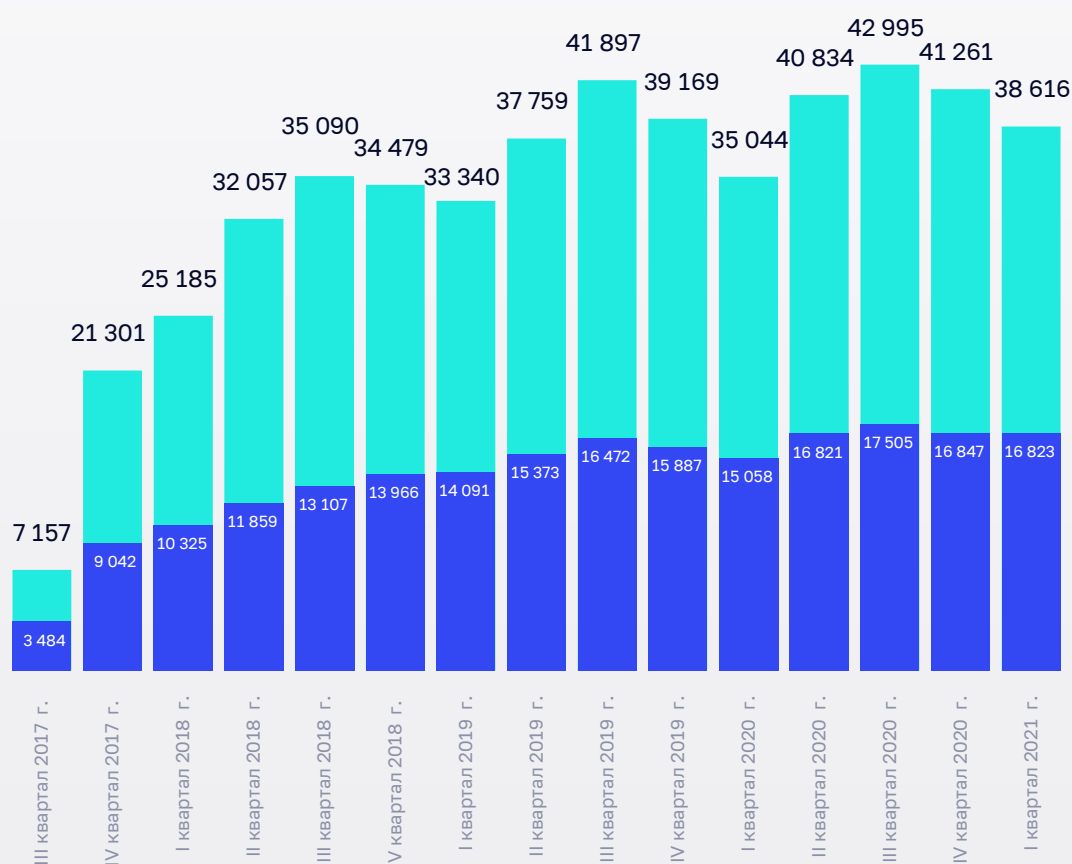
28. Классификатор строительных ресурсов, сформированный приказом Минстроя России от 2 марта 2017 г. № 597/пр, является основой государственного мониторинга цен строительных ресурсов и регулярно обновляется путем включения в КСР новых материалов, изделий, конструкций, оборудования, машин и механизмов. Порядок формирования и ведения классификатора строительных ресурсов утвержден приказом Минстроя России от 28 октября 2020 г. № 651/пр.

Рисунок 1

Динамика наполнения ФГИС ЦС информацией о строительных ресурсах

Количество предоставленных во ФГИС ЦС ценовых показателей за прошедшие периоды (без учета нулевых показателей)*

- Количество позиций без учета нулевых показателей)
- Количество уникальных позиций в КСР



127 816
позиций содержится в КСР

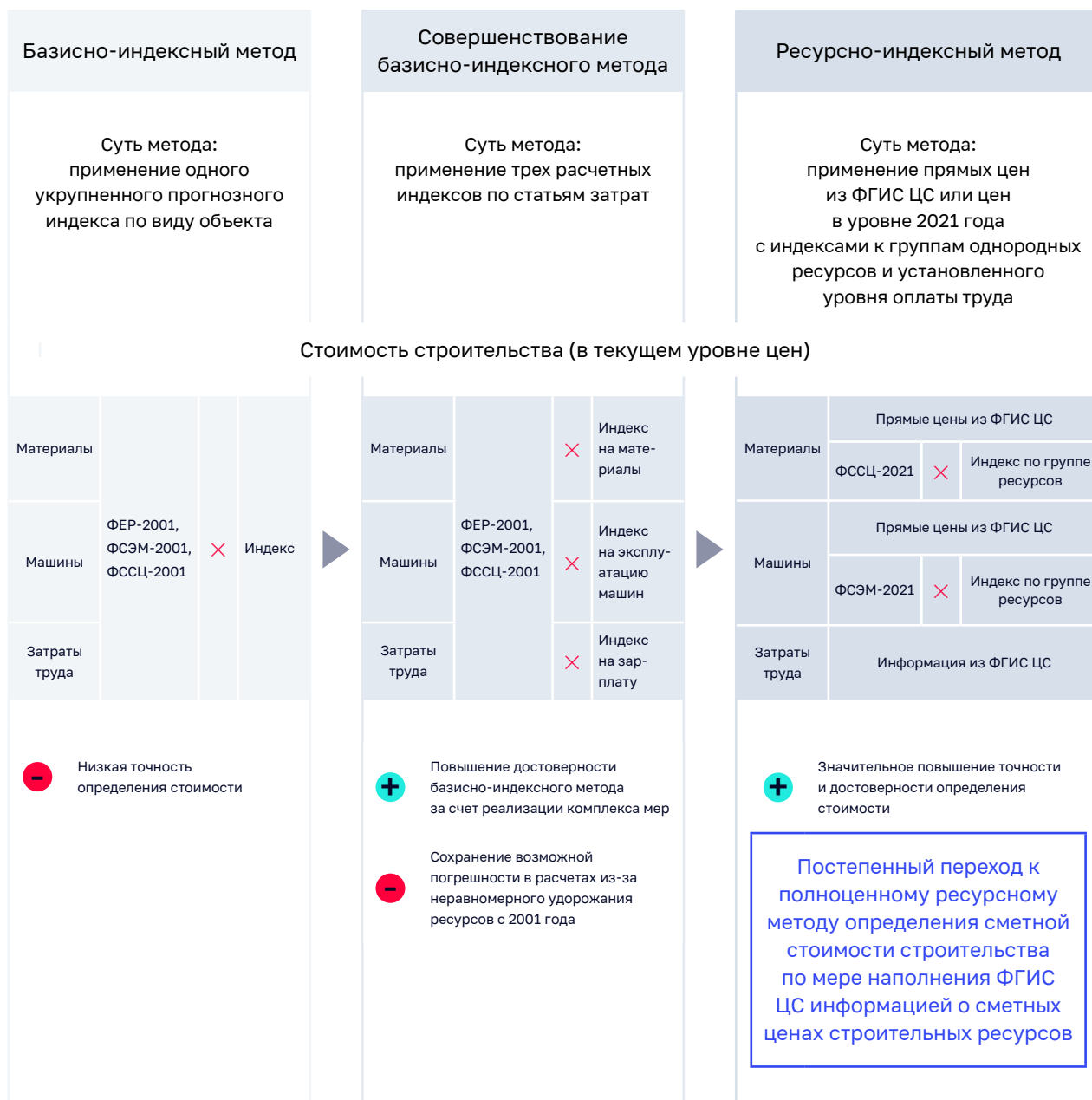


≈49 000
позиций классификатора
используются в нормах

* По состоянию на 27 мая 2021 года

В этой связи Минстроем России в апреле 2019 года предложено вместо ресурсного метода осуществить с 2022 года переход на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства²⁹.

Переход от базисно-индексного к ресурсно-индексному методу определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства



29. Предложения об актуализации Плана № 9580п-П9 были направлены в Правительство Российской Федерации (письмо от 7 апреля 2020 г. № 13534-ВЯ/09).

При ресурсно-индексном методе источниками формирования сметной стоимости строительства объектов в текущем уровне цен одновременно будут являться:

- информация о «прямых» сметных ценах из ФГИС ЦС;
- сметные цены в базисном уровне цен 2021 года с индексами по видам ресурсов для позиций, отсутствующих во ФГИС ЦС.

Внесенный Минстроем России в ноябре 2020 года проект нового плана мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации³⁰ поддержан Правительством Российской Федерации и утвержден 10 декабря 2020 г. № 11789п-П16³¹ (далее – План № 11789п-П16, новый План).

При этом действовавший План № 9580п-П9 отменен³².

В отличие от Плана № 9580п-П9, в новый План, в частности, включены мероприятия, направленные:

- на совершенствование механизмов государственного мониторинга и агрегации цен на строительные ресурсы;
- на создание условий для повышения информационного наполнения ФГИС ЦС сведениями о ценах на строительные ресурсы путем интеграции с информационными системами ФНС России, Минпромторга России, Минтранса России и другими информационными системами;
- на повышение достоверности определения сметной стоимости строительства с применением базисно-индексного метода до перехода на ресурсную модель определения сметной стоимости строительства;
- на обеспечение перехода на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства.

30. Во исполнение поручения заместителя Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш. Хуснуллиной от 16 ноября 2020 г. № МХ-П16-14751.

31. Утвержден заместителем Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш. Хуснуллиным 10 декабря 2020 г. № 11789п-П16. Соисполнителями плана определены: Минтранс России, ФАС России, Минфин России, Минэнерго России, Минпромторг России, Минцифры России, ФАУ «Главгосэкспертиза России» и Госкорпорация «Роскосмос».

32. Письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2020 г. № П16-78920.

Всего новым Планом запланировано 23 мероприятия, направленных на обеспечение начиная с 2022 года перехода на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства³³.

Рисунок 2

Этапы реформирования системы ценообразования в строительстве



для справки

По оценке ФАУ «Главгосэкспертиза России», переход на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства позволит повысить достоверность определения сметной стоимости по сравнению с базисно-индексным методом, применяемым в настоящее время, за счет исключения неточностей в расчетах, связанных с применением укрупненных Индексов и различной структуры затрат по видам объектов капитального строительства. К преимуществам ресурсно-индексного метода можно отнести:

33. С учетом информационного наполнения ФГИС ЦС, позволяющей использовать как информацию о текущих ценах строительных ресурсов, размещенных во ФГИС ЦС, так и информацию об Индексах к строительным ресурсам, информация о стоимости которых отсутствует во ФГИС ЦС.

- возможность расчета и публикации Индексов для групп однородных строительных ресурсов по результатам мониторинга цен на индикативный ресурс из каждой однородной группы;
- сохранение высокой степени достоверности определения сметной стоимости строительства даже в условиях низкой наполняемости ФГИС ЦС;
- постоянное (ежеквартальное) повышение точности определения сметной стоимости строительства по мере информационного наполнения ФГИС ЦС.

Вместе с тем возможно изменение стоимости строительства объектов как в большую, так и в меньшую сторону относительно стоимости, определенной существующим в настоящее время базисно-индексным методом. При отсутствии утвержденной сметно-нормативной базы в уровне цен 2021 года работа по апробации новых подходов в рамках осуществляемой реформы ценообразования и сметного нормирования в строительстве в анализируемом периоде не проводилась. Оценка изменений в системе ценообразования строительной отрасли с использованием пилотных проектов по различным видам объектов капитального строительства не осуществлялась.

В рамках исполнения нового Плана Минстроем России и ФАУ «Главгосэкспертиза России» реализованы следующие мероприятия:

- в Правила мониторинга строительных ресурсов³⁴ внесены изменения как в части увеличения источников информации, так и в части порядка расчета Индексов³⁵;
- сформирована номенклатура ценообразующих строительных ресурсов для расчета Индексов к группам однородных ресурсов;
- совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проведена работа по выбору из каждой группы однородных ресурсов одного (или более) строительного ресурса (далее – ресурсы-представители), наиболее часто применяемых при строительстве объектов капитального строительства³⁶. Определены 411 ресурсов-представителей из 166 однородных групп, которые вошли в состав сводной номенклатуры ценообразующих ресурсов³⁷.

34. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452.

35. Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2019 г. № 604 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

36. В том числе с учетом наличия заводов-изготовителей и крупных поставщиков материальных ресурсов на территории субъекта Российской Федерации.

37. Утверждена приказом Минстроя России от 27 ноября 2020 г. № 732/пр «О внесении изменения в приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 30 августа 2019 г. № 500/пр».

С I квартала 2021 года органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации представляют данные о ценах указанных строительных ресурсов с целью обеспечения возможности расчета Индексов по однородным группам в разрезе ресурсов-представителей в рамках перехода на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства.

По оценке ФАУ «Главгосэкспертиза России», количество ресурсов-представителей может быть увеличено с целью повышения точности расчета Индексов³⁸.

В целях организации государственного мониторинга цен на строительные ресурсы органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации сформированы³⁹ региональные центры мониторинга стоимости строительных ресурсов⁴⁰ (далее – региональные центры мониторинга, РЦМ).

По информации ФАУ «Главгосэкспертиза России», за период с 2019 года до конца марта 2021 года Индексы были пересчитаны расчетным методом⁴¹ и опубликованы⁴² для 73 субъектов Российской Федерации и ЗАТО Саров⁴³, представивших в установленном порядке данные о текущей стоимости строительных ресурсов с приложением обосновывающих документов.

38. По мере расширения номенклатуры групп однородных ресурсов.
39. Региональные центры мониторинга созданы:
- путем выделения в структуре органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации отдельных подразделений (55 субъектов Российской Федерации);
 - на базе подведомственных органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации автономных учреждений, казенных учреждений, бюджетных учреждений (16 субъектов Российской Федерации);
 - в рамках заключенных договоров с коммерческими организациями (13 субъектов Российской Федерации).
- В восьми субъектах Российской Федерации РЦМ созданы вновь, в остальных субъектах полномочиями по осуществлению мониторинга цен наделены существующие подразделения, работающие по направлению ценообразования, или для данных работ привлекаются профильные организации на договорной основе.
40. Во исполнение части 3 подпункта «а» пункта 3 Перечня поручений № Пр-1381ГС.
41. В соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 12 июля 2019 г. № ДМ-П9-41пр органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в ФАУ «Главгосэкспертиза России» в целях пересчета Индексов расчетным методом должны были быть представлены данные о стоимости строительных ресурсов с приложением обосновывающих документов по субъектам Российской Федерации в соответствии с Методикой расчета индексов изменения сметной стоимости строительства, утвержденной приказом Минстроя России от 5 июня 2019 г. № 326/пр.
42. По полной или частичной номенклатуре видов объектов капитального строительства.
43. Закрытое административно-территориальное образование Саров на юге Нижегородской области с градообразующим предприятием, специализирующимся на развитии ядерных технологий.

Для 19 субъектов Российской Федерации рассчитаны и опубликованы Индексы к элементам прямых затрат. Данные о стоимости строительных ресурсов с приложением обосновывающих документов не представлены органами исполнительной власти 12 субъектов Российской Федерации⁴⁴. Соответственно, Индексы расчетным методом для указанных субъектов не пересчитывались.

В рамках реализации мероприятий нового Плана проводятся работы, направленные на формирование федеральной сметно-нормативной базы (далее – ФСНБ) в уровне цен 2021 года (ФСНБ-2021)⁴⁵.

Более подробная информация о разработанных и утвержденных нормативных правовых актах⁴⁶ приведена в приложении № 2 к отчету.

Минстроем России утвержден порядок, устанавливающий правила планирования, рассмотрения и утверждения сметных нормативов, применяемых для определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (далее – Порядок)⁴⁷.

Следует отметить, что новый Порядок усовершенствовал процесс разработки сметных нормативов, применяемый ранее. Вместе с тем, как показал проведенный анализ⁴⁸, несмотря на принятые меры по совершенствованию процедур планирования и утверждения сметных норм, требуется решение ряда вопросов, препятствующих системной работе по наполнению ФСНБ новыми нормами.

-
44. Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Волгоградская, Воронежская, Костромская, Ленинградская, Пензенская, Ульяновская области, Еврейская автономная область, Красноярский край, г. Москва, г. Санкт-Петербург.
45. 1. Развитие ФГИС ЦС в целях получения информации о ценах строительных ресурсов от поставщиков, субъектов Российской Федерации, госкомпаний и торговых площадок.
2. Актуализация КСР в части учета в кодах девяти знаков в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2).
3. Актуализация ФССЦ, ФСЭМ и КСР в части номенклатуры и стоимостных показателей строительных ресурсов.
46. В рамках исполнения Плана № 9580п-П9, Плана № 11789п-П16, а также нормативных правовых актов, разработанных по поручениям Правительства Российской Федерации и Минстроя России сверх мероприятий, предусмотренных указанными планами.
47. Приказ Минстроя России от 13 января 2020 г. № 2/пр «Об утверждении Порядка утверждения сметных нормативов и о признании утратившим силу приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 13 апреля 2017 г. № 710/пр «Об утверждении Порядка утверждения сметных нормативов».
48. В целях получения информации, документов и материалов, необходимых для проведения экспертно-аналитического мероприятия по запросу Счетной палаты от 15 октября 2020 г. № ЗИ13-128/13-03, Минстроем России письмами от 10 ноября 2020 г. № 45129-ИФ/09, от 18 января 2021 г. № 1099-ИФ/09 представлена информация о ходе выполнения Перечня поручений № Пр-1381ГС и Плана № 9580п-П9 в 2019–2020 годах.

В первую очередь следует отметить отсутствие государственного финансирования работ по сметному нормированию и, как следствие, незначительное количество инициаторов разработки сметных норм (далее – Инициаторы) среди государственных органов власти, в том числе субъектов Российской Федерации.

для справки

По информации ФАУ «Главгосэкспертиза России», нормативные затраты на разработку и (или) актуализацию сметных норм для ФАУ «Главгосэкспертиза России» на 2021 год составляют 517 946,79 рубля за норму.

Другим фактором, который оказывает негативное влияние на объемы и качество разрабатываемых сметных норм, является сложность подбора площадок строительства для проведения нормативных наблюдений или отсутствие своевременного доступа специалистов-нормировщиков к таким площадкам.

В результате разработка сметных норм осуществляется преимущественно государственными компаниями в отношении узкоспециализированных норм, имеющих отраслевую специфику. Кроме того, отсутствие объектов и специфика строительного производства зачастую приводят к переносу сроков выполнения работ. Это, в свою очередь, приводит к переносу сроков разработки норм (рисунок 3).

Требует внимания факт отмены в рамках регуляторной гильотины⁴⁹ Единых норм и расценок на строительные, монтажные и ремонтно-строительные работы (далее – ЕНиР)⁵⁰. ЕНиР составляют фундаментальную нормативную базу по труду, применяются практически во всех разрабатываемых сметных нормах и являются неотъемлемой частью системы ценообразования и сметного нормирования.

для справки

Сроки разработки зависят от множества факторов, среди которых можно выделить: организационные и временные затраты на выделение финансирования и выбор разработчика сметных норм, выбор объектов для проведения нормативных наблюдений и непосредственное проведение нормативных наблюдений, сбор исходных данных (проектная и рабочая документация, данные по расходу материальных ресурсов и т. п.) для разработки сметных

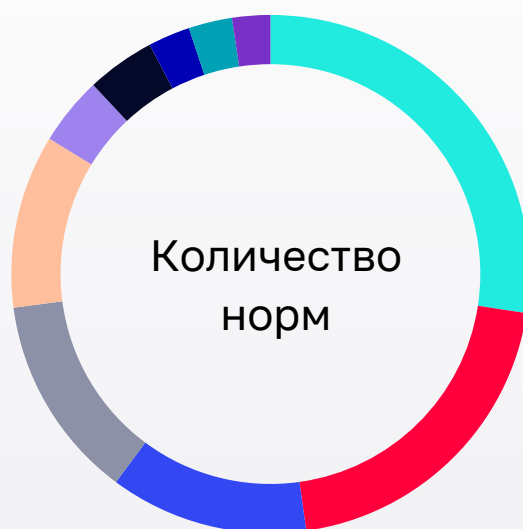
49. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июня 2020 г. № 857 «О признании не действующими на территории Российской Федерации актов и отдельных положений актов, изданных центральными органами государственного управления РСФСР и СССР, а также об отмене акта федерального органа исполнительной власти Российской Федерации».
50. В целях систематизации законодательства Российской Федерации признано недействующим постановление Государственного строительного комитета СССР, Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам и Секретариата Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов от 5 декабря 1986 г. № 43/512/29-50 «Об утверждении Единых норм и расценок на строительные, монтажные и ремонтно-строительные работы (ЕНиР)».

норм, уточнение номенклатуры (увеличение количества) разрабатываемых сметных норм.

По информации ФАУ «Главгосэкспертиза России», в среднем срок разработки сметной нормы составляет 1,5 года, например, разработка сметных норм на анодное глубинное заземление из блочно-комплектных конструкций в заранее пробуренные скважины ПАО «Транснефть» (рисунок 4).

Рисунок 3

Основные Инициаторы по плану на 2021 год



565

ОАО «РЖД»

223

Иные

56

ПАО АК «АЛРОСА»

420

Частное учреждение
ГК «Росатом» «ОЦКС»

88

ПАО «Газпром нефть»

49

Минтранс России

255

ПАО «Транснефть»

88

ФАУ «Главгосэкспертиза России»

263

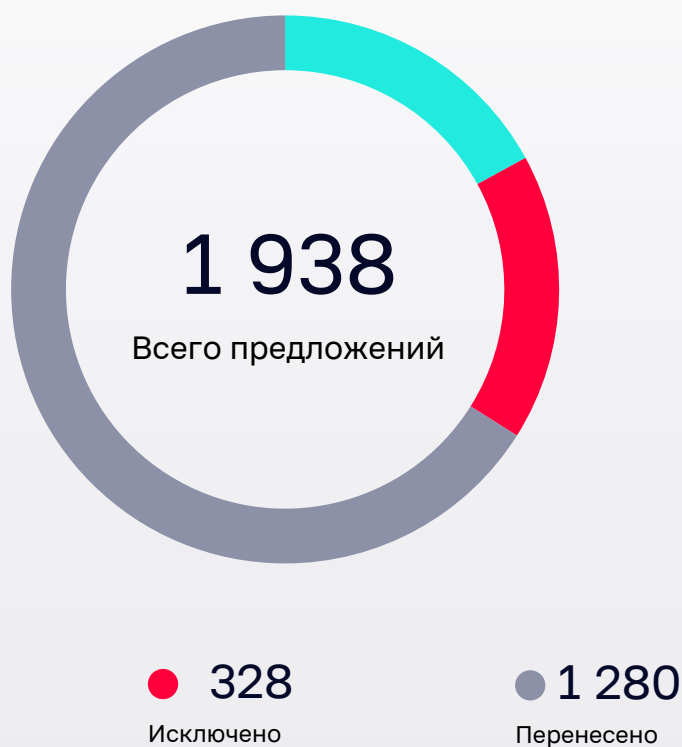
ПАО «НК «Роснефть»

54

ПАО «РусГидро»

Рисунок 4

План разработки (актуализации) сметных нормативов на 2020 год



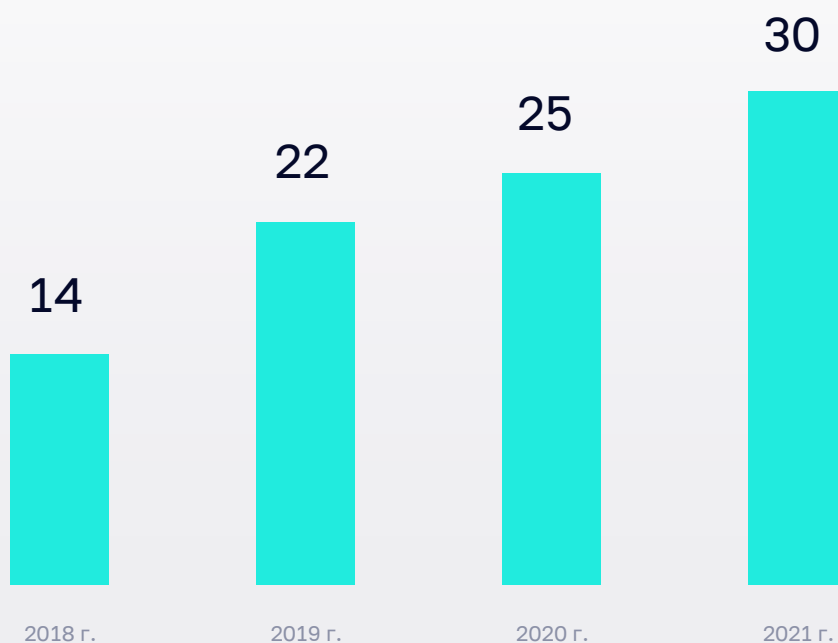
По информации ФАУ «Главгосэкспертиза России»⁵¹, порядка 60 % инициированных к разработке сметных норм в Плане утверждения сметных норм на 2020 год перенесены из плана предыдущего года⁵².

51. В целях получения информации, документов и материалов, необходимых для проведения экспертно-аналитического мероприятия, по запросу Счетной палаты от 15 октября 2020 г. № ЗИ13-127/13-03 ФАУ «Главгосэкспертиза России» письмами от 10 ноября 2020 г. № 01-01-12/16023-СЛ, от 23 ноября 2020 г. № 01-01-12/16606-СЛ и от 18 января 2021 г. № 01-01-2/342-СЛ представлена информация о ходе выполнения Перечня поручений № Пр-1381ГС и Плана № 9580п-П9 в 2019-2020 годах.
52. Основные факторы, влияющие на исполнение Плана утверждения сметных норм на 2020 год:
- перенос сроков разработки сметных нормативов ввиду отсутствия площадок для проведения нормативных наблюдений, отсутствия финансирования работ и т. д.;
 - разработка сметных норм в течение нескольких лет;
 - необходимость расширения номенклатуры (линейки) сметных норм, часто выявляемая в процессе разработки;
 - отсутствие санкций в отношении разработчиков сметных нормативов за неисполнение плана.

Вместе с тем количество организаций, инициирующих разработку сметных норм, неуклонно растет и с 2018 года увеличилось более чем в два раза.

Рисунок 5

Количество Инициаторов



Устарели и не соответствуют современным методам выполнения работ справочники базовых цен, предназначенные для определения стоимости работ по инженерным изысканиям и работ по подготовке проектной документации, сведения о которых включены в ФРСН. Сроки их актуализации взаимосвязаны с утверждением методических документов в указанной сфере⁵³.

По информации ФАУ «Главгосэкспертиза России», разработка новых сметных нормативов, предназначенных для определения сметной стоимости работ

53. Методика определения стоимости работ по подготовке проектной документации, которая в настоящее время проходит процедуру утверждения в Минстрое России, устанавливает порядок разработки методик определения нормативных затрат на работы по подготовке проектной документации (далее – МНЗ) с учетом современных требований к составу и содержанию проектной документации, порядку выполнения работ по подготовке проектной документации. Указанные МНЗ планируется разрабатывать взамен справочников базовых цен на проектные работы в строительстве, сведения о которых включены в ФРСН.

по инженерным изысканиям и по подготовке проектной документации, осуществляется в плановом режиме⁵⁴, однако вопрос об утверждении методик, необходимых для их разработки, до сих пор не решен. Не урегулирован вопрос с регистрацией утвержденных Минстроем России методических документов в Минюсте России⁵⁵. Дополнительная информация приведена в приложении № 3 к отчету.

Несмотря на то, что мероприятия Плана № 9580п-П9 и нового Плана направлены на поэтапный переход на ресурсную модель определения сметной стоимости объектов капитального строительства, конкретный срок перехода на ресурсную модель в планах не зафиксирован.

Условия перехода на ресурсный метод определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства – это одномоментное:

- утверждение и введение в действие государственных сметных нормативов в установленном порядке, в том числе методик, предусматривающих применение ресурсного метода;
- размещение во ФГИС ЦС сметных цен строительных ресурсов, определенных в установленном порядке⁵⁶.

Сроки размещения во ФГИС ЦС сметных цен строительных ресурсов определяются Правительством Российской Федерации. При этом сроки перехода на ресурсный

-
54. Планом утверждения (актуализации) сметных нормативов на 2021 год, утвержденным приказом Минстроя России от 25 декабря 2020 г. № 867/пр, предусмотрена разработка 11 МНЗ с началом разработки в 2021 году.
55. На момент проведения в 2018 году экспертно-аналитического мероприятия «Анализ хода реализации и результатов, полученных в рамках выполнения целевых мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного ценообразования, сметного нормирования и технического регулирования в строительной сфере, в 2015–2017 годах и истекшем периоде 2018 года» утверждение указанных методик, по информации ФАУ «Главгосэкспертиза России», предполагалось в декабре 2019 года.
56. Условия перехода на ресурсный метод определены Федеральным законом от 26 июля 2017 г. № 191-ФЗ и обеспечиваются одновременным выполнением следующих условий:
- 1) включение сведений о сметных нормативах, утвержденных в соответствии со статьей 8.3 Градостроительного кодекса, в ФРСН в установленном порядке;
 - 2) введение в действие указанных в пункте 1 настоящей части сметных нормативов;
 - 3) размещение во ФГИС ЦС сметных цен строительных ресурсов, определенных в соответствии с частью 5 статьи 8.3 Градостроительного кодекса.

метод дважды переносились: в первый раз – с 2017 года на начало 2019 года, затем с 2019 года на начало 2022 года⁵⁷.

Следует отметить, что новым Планом зафиксирован переход на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства со II квартала 2022 года⁵⁸.

для справки

По мнению Минстроя России и ФАУ «Главгосэкспертиза России», это позволит осуществить возможность одновременного перехода к применению полноценного ресурсного метода в субъектах Российской Федерации (по мере их готовности к такому переходу) и, в свою очередь, избежать негативных последствий для строительного комплекса Российской Федерации в целом.

При этом уже в IV квартале 2021 года запланировано утверждение ФСНБ в уровне цен 2021 года (пункт 2.4 Плана № 1789п-П16), что является одним из основных условий обеспечения возможности перехода на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства.

Учитывая сжатые сроки исполнения запланированных мероприятий по переходу на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства (II квартал 2022 года), необходимо обеспечить повышение интенсивности выполняемых в настоящее время в рамках Плана № 1789п-П16 работ с целью обеспечения возможности их завершения в установленные сроки.

8.2. Анализ финансового обеспечения мероприятий по совершенствованию системы ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли

Как следует из представленной Минстроем России информации, расходы на мероприятия по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве, в том числе на эксплуатацию и развитие ФГИС ЦС

-
57. В соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452 «О мониторинге цен строительных ресурсов» такие цены должны появиться до 15 декабря 2017 года. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 апреля 2018 г. № 514 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452» срок размещения сметных цен строительных ресурсов перенесен на начало 2019 года. Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2019 г. № 604 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» установлен новый срок размещения сметных цен строительных ресурсов – начало 2022 года.
58. С постепенным переходом в дальнейшем на полноценный ресурсный метод определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства по мере наполняемости ФГИС ЦС информацией о текущих сметных ценах строительных ресурсов по регионам Российской Федерации.

за счет средств федерального бюджета в 2019–2020 годах и истекшем периоде 2021 года, не осуществлялись.

Финансирование мероприятий осуществляется ФАУ «Главгосэкспертиза России» за счет собственных средств, не относящихся к доходам, полученным в результате выполнения государственной услуги по проведению экспертизы проектной документации и проверке достоверности определения сметной стоимости строительства.

Источником финансирования мероприятий являются, в частности, доходы от размещения денежных средств на депозитных счетах в кредитных организациях. Указанные доходы аккумулировались на расчетном счете Учреждения, с которого осуществлялось финансирование мероприятий по ценообразованию и сметному нормированию.

Бюджетные ассигнования из федерального бюджета на финансовое обеспечение государственного задания по направлению «Ценообразование и сметное нормирование» ФАУ «Главгосэкспертиза России» не выделялись⁵⁹.

В соответствии с позицией Минфина России⁶⁰ финансирование осуществляется за счет собственных средств ФАУ «Главгосэкспертиза России» до исчерпания имеющихся источников в рамках утвержденного государственного задания.

По информации ФАУ «Главгосэкспертиза России», по состоянию на 1 января 2021 года объем свободных средств, размещенных в финансово-кредитных учреждениях, составляет 9 700 млн рублей⁶¹.

По предварительной оценке ФАУ «Главгосэкспертиза», объем финансовых средств, необходимых для реализации мероприятий по совершенствованию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве в рамках утвержденного нового Плана⁶², составит порядка 273,5 млн рублей⁶³ (более подробная информация приведена в приложении № 4 к отчету).

59. Письма Минстроя России от 6 декабря 2019 г. № 46925-СБ/05 и от 26 октября 2020 г. № 43153-СБ/05.

60. Письмо Минфина России от 5 декабря 2019 г. № 19-06-13/94851.

61. Письмо ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 13 мая 2021 г. № 01-01-2/6741-ИМ.

62. По состоянию на 1 мая 2021 года, без учета затрат на выполнение системных работ по поддержанию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве в актуальном состоянии, а также мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве, осуществляемых собственными силами работников ФАУ «Главгосэкспертиза».

63. 152,92 млн рублей – в 2021 году; 120,58 млн рублей – в 2022 году. Письмо ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 25 мая 2021 г. № 01-01-2/7704-СЛ.

Расходы на финансирование мероприятий по ценообразованию и сметному нормированию в строительстве в 2014–2016 годах⁶⁴ составили 1 375 млн рублей за счет средств федерального бюджета⁶⁵.

Расходы на реализацию мероприятий по реформированию ценообразования и сметного нормирования в строительстве в 2017–2021 годах⁶⁶ за счет средств ФАУ «Главгосэкспертиза России» (работы по договорам подряда) составляют 502,51 млн рублей, из них на мероприятия:

- по разработке и актуализации сметных нормативов – 109,64 млн рублей;
- на мероприятия по созданию, модернизации и эксплуатации ФГИС ЦС – 229,61 млн рублей;
- по созданию ФСНБ-2021 – 163,26 млн рублей.

Информация о фактических и планируемых в 2021 году расходах на финансирование мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве приведена в [приложении № 5 к отчету](#).

для справки

Закупки товаров, работ и услуг Минстроем России в 2019–2020 годах и в истекшем периоде 2021 года в рамках осуществления мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного ценообразования, сметного нормирования и технического регулирования в строительной сфере, не осуществлялись. Государственные услуги, предоставляемые посредством ФГИС ЦС, не оказываются⁶⁷.

-
64. По дополнительному запросу Счетной палаты Минстрой России предоставил информацию о фактических расходах, осуществленных в 2014–2021 годах на финансирование мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве и мероприятий по созданию, модернизации и эксплуатации ФГИС ЦС (письма Минстроя России от 19 февраля 2021 г. № 6504-ИФ/09, от 1 марта 2021 г. № 7595-ИФ/09).
65. Объемы финансирования по заключенным соглашениям на предоставление субсидии на выполнение государственного задания ФАУ «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов», в том числе на осуществление текущей деятельности.
66. Письмо ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 25 мая 2021 г. № 01-01-2/7704-СЛ.
67. Согласно Типовому регламенту взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30.

8.3. Оценка деятельности Минстроя России и подведомственного ему учреждения ФАУ «Главгосэкспертиза России» по реализации мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного ценообразования и сметного нормирования в строительной сфере

В рамках реализации мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного ценообразования и сметного нормирования в строительной сфере, Минстроем России совместно с ФАУ «Главгосэкспертиза России» налажена системная работа:

- по разработке и актуализации ГЭСН и ФЕР в соответствии с планами, ежегодно утверждаемыми Минстроем России;
- по разработке и утверждению актуальных сметных нормативов на работы по подготовке проектной документации и выполнению инженерных изысканий⁶⁸ в соответствии с планами, ежегодно утверждаемыми Минстроем России;
- по установлению экономически обоснованного среднемесячного размера оплаты труда рабочего первого разряда, занятого в строительной отрасли;
- по организации и проведению на постоянной основе обучающих семинаров по вопросам ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли (рисунок 6).

Информация о принятых в 2019–2020 годах нормативных правовых актах⁶⁹, принятие которых не было предусмотрено утвержденными Правительством Российской Федерации планами мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли, приведена в приложении № 6 к отчету.

для справки

В 2018–2020 годах реализация функций и полномочий Минстроя России в части вопросов ценообразования в строительстве была закреплена за департаментом ценообразования и градостроительного зонирования⁷⁰ (далее – Департамент). Штатная численность Департамента по состоянию на 1 января 2021 года составляет 21 единицу, фактическая численность – 15 (укомплектовано на 70 %).

68. Переработка действующих сборников цен с включением дополнительных показателей.
69. В рамках реализации мероприятий по совершенствованию системы государственного ценообразования, сметного нормирования в строительной сфере.
70. В соответствии с пунктами 3.1.15.1 – 3.1.15.17 положения о департаменте ценообразования и градостроительного зонирования, утвержденного приказом Минстроя России от 8 июля 2016 г. № 488/пр.

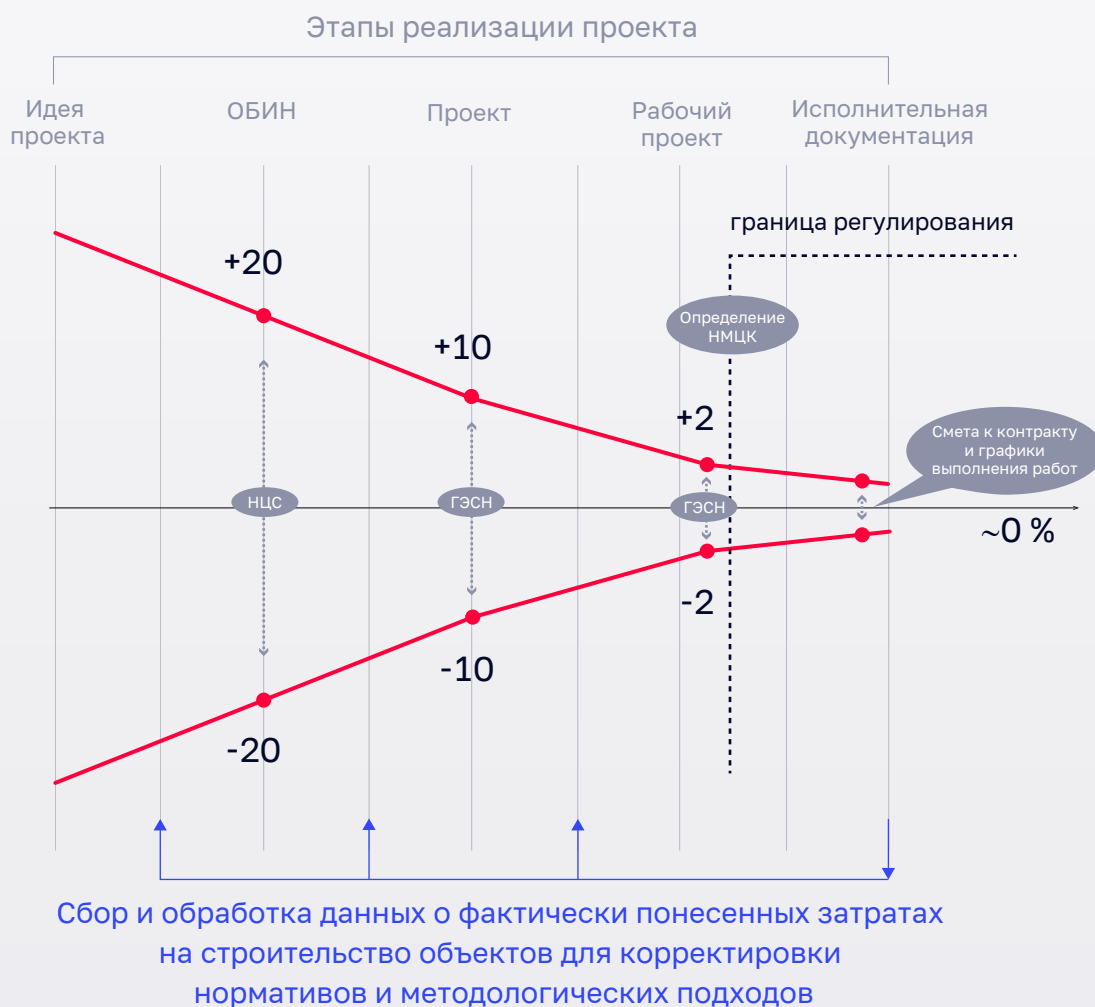
В структуре ФАУ «Главгосэкспертиза России» три профильных структурных подразделения, к компетенции которых относятся вопросы ценообразования и сметного нормирования в строительстве, штатная численность составляет 105 единиц, фактическая численность – 100 (укомплектованы на 95 %).

Рисунок 6

Перспективная схема определения сметной стоимости строительства на разных этапах проектирования

—●— погрешность

%



В 2019 году в рамках выполнения Плана № 9580п-П9 проводились работы:

- по поэтапной оптимизации процедуры разработки Индексов, включая их расчет⁷¹;
- по утверждению обновленной ФСНБ, включающей в себя сметные нормы и расценки, учитывающие использование новых технологий строительства.

В 2020 году осуществлены мероприятия:

- по разработке и утверждению методических документов, а также утверждению порядка формирования и ведения КСР;
- по оформлению исключительных прав Российской Федерации на электронную базу ГЭСН и ФЕР;
- по поэтапной оптимизации процедуры разработки Индексов, включая расчет Индексов в отношении объектов использования атомной энергии, и актуализации КСР⁷²;
- по расчету Индексов к элементам затрат по видам объектов капитального строительства⁷³;
- по актуализации сводной номенклатуры ценообразующих строительных ресурсов и перечней специализированных ценообразующих строительных ресурсов⁷⁴.

В 2019 году государственным заданием ФАУ «Главгосэкспертиза России» предусматривалась проверка 600 проектов сметных нормативов и разработка 50 проектов ГЭСН.

Фактически проведена проверка 606 проектов сметных нормативов, разработаны и одобрены НЭС при Минстрое России⁷⁵ 59 проектов ГЭСН.

-
71. В отношении автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, объектов магистрального трубопроводного транспорта нефти и нефтепродуктов.
72. В части: устранения несоответствий в присвоении кодов строительным ресурсам; учета номенклатуры строительной продукции, изготавливаемой на основании специально разработанных требований крупных компаний; исключения из наименований указаний на конкретных производителей; устранения несоответствий присвоенных кодов в КСР и государственных элементных сметных норм; учета в кодах, присваиваемых строительным ресурсам, девяти знаков в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2).
73. Для применения в том числе при определении сметной стоимости капитального ремонта объектов капитального строительства.
74. Для обеспечения подготовки перехода на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства.
75. Протоколы заседаний Научно-экспертного совета по ценообразованию и сметному нормированию в строительстве при Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – НЭС при Минстрое России) от 21 июня 2019 г. № 401-ПРМ-ИТ, от 18 октября 2019 г. № 713-ПРМ-ИТ.

НЭС⁶ является постоянно действующим консультативно-совещательным органом, созданным с целью выработки рекомендаций и предложений по совершенствованию нормирования и ценообразования в области строительства. Общее количество членов НЭС – 20.

Основными задачами и функциями НЭС являются в том числе рассмотрение разработанных (актуализированных) проектов сметных нормативов, выработка рекомендаций об утверждении (отказе в утверждении) Минстроем России проектов сметных нормативов и о включении их в ФРСН.

Пересчитаны стоимостные показатели по 21 сборнику укрупненных нормативов цены строительства (далее – НЦС) с использованием информации о стоимости строительных ресурсов в уровне цен по состоянию на 1 января 2019 года.

Актуализированные показатели в количестве 6 118 рассмотрены и одобрены НЭС при Минстрое России, утверждены приказами Минстроя России и размещены во ФГИС ЦС⁷⁷.

Разработано 19 364 Индекса, что составляет 121,03 % установленного значения на 2019 год (16 000 условных единиц).

В 2020 году:

- проверено 952 проекта сметных нормативов и расчетных обоснований к ним с подготовкой соответствующих заключений;
- рассмотрены предложения⁷⁸ об утверждении сметных нормативов с подготовкой соответствующих обоснований в объеме 1 414 единиц;
- разработано (актуализировано) 99 проектов ГЭСН, из них 48 ГЭСН утверждены приказами Минстроя России⁷⁹, 51 проект одобрен НЭС при Минстрое России;
- пересчитаны Индексы в количестве 23 275 единиц;
- разработаны три проекта методик, необходимых для определения сметной стоимости строительства, стоимости работ по инженерным изысканиям и подготовке проектной документации, которые в настоящее время находятся на утверждении в Минстрое России;

-
76. Приказом Минстроя России от 21 декабря 2018 г. № 836/пр утверждено положение о Научно-экспертном совете по ценообразованию и сметному нормированию в строительстве при Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.
77. Протокол заседаний НЭС при Минстрое России от 18 октября 2019 г. № 713-ПРМ-ИТ.
78. Федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц.
79. Приказы Минстроя России от 30 марта 2020 г. № 171/пр и от 1 июня 2020 г. № 295/пр.

- подготовлены и приказами Минстроя России⁸⁰ утверждены четыре дополнения к ФСНБ-2020. В ФСНБ включено более 3 100 новых и актуализированных сметных норм и расценок (из них более 1 500 новых), и более 2 400 сметных цен строительных ресурсов.

В 2021 году Минстроем России утверждены дополнения и изменения № 5 и № 6 к ФСНБ-2020⁸¹, предусматривающие утверждение 1 904 новых и актуализированных сметных норм, из них 1 370 новых. В результате в ФСНБ-2020 включено более 4 900 новых и актуализированных сметных норм и расценок (из них более 2 800 новых).

Переработано и подготовлено к утверждению более 2 400 показателей НЦС, а также разработано более 200 новых показателей.

В 2021 году Минстроем России утвержден 21 актуализированный сборник НЦС⁸².

Актуализированные сборники НЦС содержат 6 440 показателей НЦС и 9 982 коэффициента, которые позволяют учитывать изменения стоимости строительства, связанные с особенностями конкретного субъекта Российской Федерации.

В 2019 году обеспечена доработка ФГИС ЦС в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 27 апреля 2018 г. № 514 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452».

В 2020 году обеспечена эксплуатация и развитие ФГИС ЦС, включая ее техническую поддержку ФГИС ЦС, сопровождение программно-аппаратного комплекса системы, прикладного программного обеспечения и информационную поддержку пользователей ФГИС ЦС.

Обеспечена автоматизация во ФГИС ЦС процесса сбора сведений⁸³, необходимых для формирования Индексов, и процессов расчета и размещения укрупненных Индексов и Индексов по элементам затрат.

для справки

Полный перечень поставщиков информации, обязанных предоставлять информацию во ФГИС ЦС⁸⁴, включает в себя 15 614 юридических лиц. Из них зарегистрированных в системе поставщиков информации – 4 557.

80. Приказы Минстроя России от 30 марта 2020 г. № 171/пр, №172/пр, от 1 июня 2020 г. № 294/пр, № 295/пр, от 30 июня 2020 г. № 353/пр, от 20 октября 2020 г. № 635/пр, № 636/пр.
81. Приказы Минстроя России от 9 февраля 2021 г. № 50/пр и № 51/пр, от 24 мая 2021 г. № 320/пр и №321/пр.
82. Показатели НЦС сформированы в ценах по состоянию на 1 января 2021 года.
83. От федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций.
84. Сформирован в соответствии с пунктом 10 Правил мониторинга цен строительных ресурсов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452.

По данным Минстроя России и ФАУ «Главгосэкспертиза России», степень наполнения системы составила 29 %, информация в ней представлена одной третьей частью организаций, обязанных это сделать. В этой связи о достижении целей создания ФГИС ЦС в настоящее время говорить преждевременно, что объясняется незаинтересованностью производителей в размещении данных на платформе и неудобством ее использования.

Нынешнее состояние и низкая динамика наполнения ФГИС ЦС показывают, что необходимы дополнительные стимулы для наполнения системы. Кроме того, ограничена информация о текущем состоянии проводимого мониторинга цен строительных ресурсов, ходе информационного наполнения ФГИС ЦС, статистике работы зарегистрированных в системе организаций и т. п. Подробная информация представлена в [приложении № 7](#) к отчету.

Минстроем России совместно с ФАУ «Главгосэкспертиза России» осуществляется контроль выполнения мероприятий и достижения целевых показателей⁸⁵. Информация представлена в [приложении № 8](#) к отчету.

В целях автоматизации разработки государственной сметно-нормативной базы и государственного мониторинга стоимости строительных ресурсов ФАУ «Главгосэкспертиза России» проводились работы по созданию информационно-аналитической системы ценообразования в строительстве (далее – ИАС ЦС)⁸⁶. Действующий функционал ИАС ЦС позволяет:

- автоматизировать работы по актуализации базы данных строительных ресурсов, расчет сметных цен строительных ресурсов, разработку и актуализацию сметных норм, создание и ведение базы данных сметных нормативов;
- отслеживать процесс разработки проекта сметного норматива, начиная с этапа планирования до этапа его утверждения;
- систематизировать, накапливать и хранить сведения и материалы по сметным нормам, в том числе по обосновывающим материалам, поступающим в комплекте с нормами, в цифровом формате.

В настоящее время ИАС ЦС работает как внутренний инструмент Учреждения без возможности доступа внешних пользователей. При необходимой доработке продукт может быть подготовлен к тиражированию и передаче опыта эксплуатации для организаций, специализирующихся на разработке элементных сметных норм.

85. В рамках реализации мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного ценообразования и сметного нормирования в строительной сфере.

86. В рамках исполнения поручения заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака (протокол заседания Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2016 г. № ДК П10 277пр).

Подробная информация о возможностях ИАС ЦС представлена в [приложении № 9](#) к отчету.

Как показал проведенный анализ, границы аспектов ценообразования, которыми совместно занимаются Минстрой России и ФАУ «Главгосэкспертиза России», в настоящее время значительно расширились и не сводятся только лишь к определению сметной стоимости.

Выделяются четыре основных направления.

Первое направление – это планирование инвестиций с применением укрупненных нормативов цены строительства, второе – определение непосредственно сметной стоимости строительства, третье – формирование начальной максимальной цены контракта (НМЦК) и четвертое – непосредственно реализация контракта и взаимодействие между заказчиками и подрядчиками.

В связи с многочисленными изменениями в законодательстве и нормативно-технической базе строительства в 2019–2020 годах⁸⁷ у строительного сообщества (в том числе и у контролирующих органов) возникает очень много вопросов по всем аспектам ценообразования.

В отчетном периоде сотрудники Минстроя России и ФАУ «Главгосэкспертиза России» приняли участие в более чем 60 совещаниях, семинарах и конференциях по вопросам совершенствования системы ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли, работе со ФГИС ЦС и мониторингу цен строительных ресурсов, проводимых в Москве и регионах Российской Федерации.

для справки

По информации Минстроя России и ФАУ «Главгосэкспертиза России», в рамках текущей деятельности проводится разъяснительная работа, в рамках которой за период 2019–2020 годов рассмотрены и предоставлены более четырнадцать тысяч разъяснений по вопросам применения представителями строительного комплекса и экспертного сообщества положений документов в области ценообразования и сметного нормирования в строительстве.

В том числе в ноябре 2020 года проведена обучающая сессия по наиболее актуальным вопросам реформирования системы ценообразования и сметного нормирования для сотрудников Счетной палаты и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации.

87. Принятие новых методик определения сметной стоимости строительства, пересчет Индексов, разработка актуализированных сборников НЦС и пр.

Информационные материалы по направлению деятельности в области ценообразования и сметного нормирования на регулярной основе публикуются во ФГИС ЦС, на сайтах Минстроя России и ФАУ «Главгосэкспертиза России».

В целях определения системных подходов и основных направлений совершенствования деятельности ФАУ «Главгосэкспертиза России» разработана собственная долгосрочная стратегия развития до 2025 года⁸⁸.

Стратегией предусмотрены мероприятия по дальнейшему развитию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве после перехода на ресурсно-индексный метод⁸⁹.

Действующая методология ценообразования и сметного нормирования не учитывает возможные резкие (скачкообразные) изменения рыночных цен на строительные ресурсы⁹⁰, оказывающие влияние на фактическую конечную стоимость объектов капитального строительства в рамках действующих контрактов⁹¹.

88. Приказ от 31 декабря 2020 г. № 316 «Об утверждении Стратегии развития ФАУ «Главгосэкспертиза России» до 2025 года» (далее – Стратегия).

89. В частности:

- автоматизация процессов планирования, разработки и экспертизы сметных нормативов на платформе ФГИС ЦС;
- интеграция ФГИС ЦС с существующими электронными торговыми площадками для повышения точности расчетов за счет получения дополнительной информации о стоимости строительных ресурсов исходя из фактических сделок;
- интеграция с государственной информационной системой Единый государственный реестр заключений (ГИС ЕГРЗ) Минстроя России в части создания инструментов оценки и прогнозирования потребности в строительных ресурсах по типам объектов и с учетом национальных/региональных проектов и стоимости таких ресурсов;
- проработка возможности создания дополнительной электронной площадки в рамках разработки нового платформенного решения, с возможностью интеграции во ФГИС ЦС для осуществления сделок купли-продажи строительных материалов, изделий, конструкций, оборудования, машин и механизмов на основании Классификатора, утверждаемого Минстроем России.

90. Согласно части 1 статьи 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» допускается увеличение цены контракта, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, при наличии в письменной форме обоснования такого изменения на основании решения Правительства Российской Федерации, но не более чем на тридцать процентов. Однако порядок внесения изменений в цену контракта по причинам, непосредственно связанным с резким повышением цен на строительную продукцию в настоящее время, нормативными правовыми актами не определен.

91. В отношении действующих контрактов, реализуемых государственными и муниципальными заказчиками, заключенных на срок не менее одного года, предметом которых является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия.

По информации ФАУ «Главгосэкспертиза России», динамика изменения стоимости основных ценообразующих ресурсов, оказывающих существенное влияние на итоговую стоимость строительства, в период с марта 2020 года по январь 2021 года показала рост цен на металлоизделия строительного сортамента порядка 70–75 % на всей территории Российской Федерации.

По экспертной оценке Минстроя России, увеличение стоимости металлических изделий и конструкций приводит к росту стоимости строительства объектов капитального строительства, в том числе детских садов – на 6 %, больниц – на 4 %, административных зданий – на 3 %, мостов с металлическими пролетными строениями – на 18 %, многоквартирных монолитных жилых домов – на 4 %.

В связи с этим существуют риски реализации объектов капитального строительства, создаваемых в рамках национальных проектов:

- невозможность (затруднение) исполнения заключенных контрактов;
- существенный рост себестоимости жилья (низкомаржинальных проектов), что может привести к остановке строительства и увеличению количества обманутых дольщиков.

9. Выводы

9.1. Поручения Президента Российской Федерации, предусмотренные частями 1, 2, 4, 5 подпункта «д» пункта 1, частью 3 подпункта «а» пункта 3 перечня поручений от 17 июля 2019 г. № Пр-1381ГС, по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 26 июня 2019 года исполнены.

9.2. Мероприятия⁹², предусмотренные Правительством Российской Федерации, позволили обеспечить поддержание в работоспособном состоянии на переходный период применяемого в настоящее время базисно-индексного метода определения сметной стоимости строительства и осуществить подготовку к переходу на ресурсную модель.

9.3. Принятие Правительством Российской Федерации нового Плана мероприятий с отменой Плана № 9580п-П9 концептуально не отменяет целей проводимой реформы системы ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации.

92. Планы мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации, утвержденные заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко 22 октября 2019 г. № 9580п-П9 и заместителем Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш. Хуснуллиным 10 декабря 2020 г. № 11789п-П16 (далее – мероприятия).

9.4. Постепенный переход к применению полноценного ресурсного метода определения сметной стоимости строительства по мере увеличения объема информации о сметных ценах строительных ресурсов во ФГИС ЦС позволит избежать негативных последствий для строительного комплекса, неизбежных при одномоментном переходе к его применению.

9.5. Минстроем России совместно с ФАУ «Главгосэкспертиза России» налажена системная работа: актуализация ФСНБ-2020 в настоящее время обеспечивается на регулярной основе.

9.6. На сегодняшний день ФГИС ЦС является единой платформой ценообразования в строительстве и позволяет обеспечить информационную поддержку процесса и порядка определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства.

9.7. Работа в части сметного нормирования нуждается в дальнейшем продолжении, так как не все современные строительные технологии имеют соответствующий норматив. Кроме того, действующая сметно-нормативная база требует своевременной актуализации.

9.8. Информационно-аналитическая система ценообразования в строительстве ФАУ «Главгосэкспертиза России» является востребованным программным продуктом для выполнения задач в сфере ценообразования и сметного нормирования в области градостроительной деятельности.

9.9. Начатое в 2014 году реформирование системы ценообразования в строительной отрасли (переход на ресурсный метод определения сметной стоимости) не завершено. Конечные сроки ее завершения не установлены.

9.10. Планирование мероприятий осуществляется Минстроем России при отсутствии утвержденной стратегии развития строительной отрасли (как в целом по отрасли, так и в части ценообразования и сметного нормирования), что отрицательно сказывается на качестве планирования и достижении конечных результатов.

9.11. Правительством Российской Федерации предусмотрен переход на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства после утверждения федеральной сметно-нормативной базы в уровне цен 2021 года (начиная со II квартала 2022 года). В этой связи апробация новых подходов в рамках осуществляемой реформы ценообразования и сметного нормирования в строительстве и перехода к ресурсному (ресурсно-индексному) методу расчета сметной стоимости не проводилась.

9.12. Действующим законодательством не предусмотрена возможность изменение цены государственного (муниципального) контракта при его исполнении в связи с существенным увеличением стоимости строительных ресурсов.

9.13. Отмена Единых норм и расценок на строительные, монтажные и ремонтно-строительные работы (ЕНиР) усложнит актуализацию государственной сметно-нормативной базы.

9.14. В Классификатор включено 127 816 позиций, в том числе 107 516 – материалы, 18 215 – оборудование и 2 085 – машины и механизмы; из них используется в государственных сметных нормах примерно 49 000 позиций строительных ресурсов (менее 40 %).

9.15. Размещаемая во ФГИС ЦС статистическая информация недостаточна для анализа ее текущего состояния и динамики наполнения данными.

9.16. В 2019–2020 годах бюджетные ассигнования из федерального бюджета на финансовое обеспечение государственного задания ФАУ «Главгосэкспертиза России», а также мероприятий, направленных на совершенствование ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации, в том числе на разработку и внедрение информационных систем, не выделялись. Финансирование указанных мероприятий осуществлялось ФАУ «Главгосэкспертиза России» за счет собственных средств.

9.17. В ряде субъектов Российской Федерации созданные региональные центры мониторинга стоимости строительных ресурсов или организации, наделенные полномочиями по мониторингу цен строительных ресурсов, не могут в полном объеме выполнять поставленные перед ними задачи. Отмечается недостаточный потенциал для осуществления качественного мониторинга.

10. Предложения (рекомендации)

10.1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложениями:

- 1) поручить Минстрою России:
 - при подготовке стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства до 2035 года предусмотреть в ней раздел, посвященный развитию ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли Российской Федерации (срок – декабрь 2021 года);
 - до перехода на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства провести оценку изменений в системе ценообразования строительной отрасли с использованием пилотных проектов по различным видам объектов капитального строительства (срок – 2021–2022 годы);
 - в целях исключения негативных последствий для строительной отрасли, связанных с повышением цен на основные ценообразующие ресурсы, выработать комплекс мер, учитывающих как условия повышения, так и условия снижения стоимости

- строительных ресурсов, исключаящих дополнительное финансирование с привлечением бюджетных средств (срок – декабрь 2021 года);
- на период разработки и утверждения новых норм труда при производстве строительных, монтажных и ремонтно-строительных работ рассмотреть возможность использования при разработке (актуализации) сметных норм ранее действовавших норм времени в составе сборников ЕНиР (срок – декабрь 2021 года);
 - уточнить положения Порядка разработки сметных нормативов, предусмотрев возможность использования ИАС ЦС ФАУ «Главгосэкспертиза России», организациями, специализирующимися на разработке элементных сметных норм, в целях разработки (актуализации) и проверки сметных нормативов (срок – 2021–2022 годы);
 - рассмотреть вопрос о возможности исключения из КСР ресурсов, не обеспеченных производителями строительной продукции ценами и необходимыми расценками (срок – II квартал 2022 года);
 - обеспечить размещение во ФГИС ЦС статистической информации о текущем состоянии проводимого мониторинга цен строительных ресурсов, ходе информационного наполнения ФГИС ЦС, работе зарегистрированных в системе организаций и т. п. (срок – декабрь 2021 года);
- 2) рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях определения экономически обоснованной стоимости строительства объектов, учитывающей региональную специфику, в рамках национальных проектов и государственных программ обеспечить организацию мониторинга строительных ресурсов и среднемесячного размера оплаты труда рабочих, занятых в строительной отрасли, в соответствии с требованиями Правил мониторинга строительных ресурсов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452 (срок – I квартал 2022 года).

10.2. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Приложения: № № 1–9 на 42 л. в 1 экз.

Официальная ПОЗИЦИЯ



Ирек Файзуллин

министр строительства
и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации

Вопрос совершенствования системы ценообразования является одним из приоритетных в деятельности министерства. С 2019 года Минстроем России при участии ФАУ «Главгосэкспертиза России» реализуются ключевые меры, направленные на обеспечение завершения в установленные сроки реформы системы ценообразования в стройотрасли.

В частности, Правительством Российской Федерации в декабре прошлого года был принят уточненный план мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли, основной целью которого является обеспечение начиная с 2022 года перехода на ресурсно-индексный метод (ресурсную модель) определения сметной стоимости строительства.

Мероприятия, которые дополнительно включены в план, предусматривают постепенный, плавный переход к применению полноценного ресурсного метода определения сметной стоимости строительства по мере увеличения объема информации о сметных ценах строительных ресурсов в федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве. Это позволит нивелировать негативные последствия для строительного комплекса, которые могли быть при переходе на ресурсный метод одновременно, без учета региональных особенностей ценообразования. Важной задачей также является повышение уровня компетенций и восстановление кадрового потенциала в области ценообразования. Требуется внедрение системы дополнительного образования на базе актуализированных профессиональных стандартов, системы оценки квалификации и доступа специалистов в области ценообразования и сметного нормирования.

Хочу подчеркнуть, что мы видим несовершенства существующей системы и работаем над улучшением механизмов, в том числе с привлечением экспертного сообщества.



Игорь Манылов

начальник Главгосэкспертизы России

Поручениями Президента Российской Федерации от 21.01.2015 № Пр-89 и от 17.05.2016 № Пр-1138ГС поставлена задача по совершенствованию системы ценообразования, ключевым элементом которой является переход на ресурсную модель определения сметной стоимости строительства, с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также госкомпаний.

До 2015 года для определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства, финансируемых за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, фактически безальтернативно использовался базисно-индексный метод, при постоянном снижении точности и прозрачности применяемых механизмов ценообразования вследствие ряда своевременно не разрешаемых системных проблем.

Некоторые механизмы и методы совершенствования системы ценообразования, реализованные в период 2016–2018 годов в рамках проводимой реформы, на практике оказались недостаточно эффективны. Это привело к невозможности перехода на ресурсный метод определения сметной стоимости строительства в установленные сроки. Одновременно фактически были заморожены меры по поддержанию в работоспособном состоянии и развитию базисно-индексного метода.

В связи с этим с 2019 до конца 2020 года силами Минстроя России и ФАУ «Главгосэкспертиза России» совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее – ОИВ субъектов РФ), а также госкомпаниями реализовывались мероприятия переходного периода, нацеленные на исправление сложившейся ситуации, в рамках Плана мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации (утвержден заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко 22.10.2019 № 9580п-П9, далее – План мероприятий).

В частности, внесены изменения в Правила мониторинга цен строительных ресурсов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 23.12.2016 № 1452, в том числе устанавливающие:

- изменение правил мониторинга стоимости строительных ресурсов в части расширения источников информации за счет получения дополнительных данных от поставщиков строительных ресурсов для повышения наполняемости федеральной государственной информационной системы ценообразования в строительстве (далее – ФГИС ЦС);

- изменение подхода к определению уровня заработной платы рабочих-строителей (расчетно-нормативный метод вместо данных Росстата), учитывающего экономические особенности каждого региона, который может быть установлен как для субъекта Российской Федерации в целом, так и для частей территорий (зон) субъектов РФ, для отдельных госкомпаний;
- возможность разработки (пересчета) индексов изменения сметной стоимости строительства (далее – Индексы) расчетным методом на основании данных о фактической стоимости строительных ресурсов в регионах по результатам конъюнктурного анализа ОИВ субъектов РФ, ФАУ «Главгосэкспертиза России», госкомпаний, что позволяет нивелировать диспропорции, которые имели место при применении индексов, рассчитанных прогнозным методом с использованием индексов-дефляторов, публикуемых Минэкономразвития России;
- возможность расширения номенклатуры Индексов для учета специфики различных видов объектов капитального строительства (в том числе отраслевых).

Кроме того, Минстроем России был подготовлен ряд проектов федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации, необходимых для обеспечения нормативно-правового регулирования мероприятий, направленных на поддержание в работоспособном состоянии действующего (применяемого) базисно-индексного метода определения сметной стоимости строительства и переход на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства. Указанные проекты в настоящее время приняты либо находятся на завершающей стадии рассмотрения и согласования.

Федеральным законом от 27.06.2019 № 151-ФЗ, в частности, установлена возможность применения при проектировании и строительстве федеральных единичных расценок («разморозка» расценок), что позволило разрабатывать расценки к новым государственным сметным нормам для современных (в т. ч. инновационных и импортозамещающих) строительных технологий, материалов и оборудования.

С момента «разморозки» расценок, фактически в течение полутора лет, утверждена и введена в действие Единая федеральная сметно-нормативная база (ФСНБ-2020), разработаны и шестью дополнениями включены в ФСНБ-2020 более 4 900 новых и актуализированных сметных норм и расценок (из них более 2 900 новых) и более 2 700 сметных цен строительных ресурсов.

В 2019–2021 годах рассчитаны, согласованы и установлены нормативными правовыми актами ОИВ субъектов РФ среднемесячные размеры оплаты труда рабочего-строителя первого разряда за 2018–2019 годы по 85 субъектам РФ и ЗАТО Саров.

Следует отметить, что величины установленных значений заработной платы за 2019 год в среднем: на 11 % выше по сравнению с установленными размерами за 2018 год; на 14 % выше по сравнению с данными Росстата за 2019 год о среднемесячной начисленной заработной плате работников по видам экономической деятельности по отрасли «Строительство»; на 0,5 % выше

по сравнению с данными Росстата за 2019 год о среднемесячной начисленной заработной плате работников по полному кругу организаций.

В 2020 году соответствующие значения составили 11 %, 20 % и 3 %.

Уже со второй половины 2019 года ведется работа по пересчету Индексов для субъектов РФ расчетным методом. К настоящему времени такой пересчет выполнен для 76 субъектов РФ по полной (для 68 субъектов) или частичной номенклатуре видов объектов капитального строительства, причем для 46 субъектов РФ – как минимум дважды.

Увеличение значений Индексов, пересчитанных расчетным методом для субъектов РФ, по сравнению с Индексами, определенными ранее прогнозным методом, по всем видам объектов капитального строительства в среднем составило около 15 % (расчеты выполнялись для первых ценовых зон субъектов РФ и без учета индексов на пусконаладочные работы; для дополнительных ценовых зон, установленных в субъектах РФ, указанная величина выше).

Начаты расчет и публикация Индексов по статьям затрат. К настоящему времени опубликованы Индексы по статьям затрат для 33 субъектов РФ.

С 2019 года на постоянной основе ведется работа по расширению номенклатуры Индексов с целью обеспечения учета специфики строительства конкретных объектов, в том числе отраслевых.

Так, разработаны и публикуются новые Индексы по объектам: автодорожного строительства «Автомобильные дороги», «Искусственные дорожные сооружения» (ГК «Росавтодор»); железнодорожного транспорта «Мост железнодорожный» и «Железные дороги» (ОАО «РЖД»); магистрального трубопроводного транспорта нефти: линейная часть, резервуарные парки и площадочные объекты (ПАО «Транснефть»); использования атомной энергии «Градирня», «Насосная», «Здание реактора» (ГК «Росатом»), энергетики «Высоковольтные линии электропередач напряжением 220 и 330 кВ» (ПАО «Россети»), космической отрасли «Стартовое сооружение», «Технологические сооружения для хранения элементов ракетного топлива», «Здания и сооружения (за исключением линейных) инженерного обеспечения космодрома» (ГК «Роскосмос»).

Разрабатываются новые Индексы по объектам: «Высоковольтные линии электропередач напряжением: 750 кВ, 500 кВ, 110 кВ, 35 кВ, 04-10 кВ» (ПАО «Россети»); «Аэродромы гражданского назначения с грунтовым покрытием» (Росавиация), «Здание радиационного источника на территории сейсмической активностью более 7 баллов» (ПАО «Росатом»), «Автомобильные дороги с грунтовым покрытием» (ГК «Росавтодор»).

Также в рамках реализации Плана мероприятий разработаны (актуализированы) и утверждены Минстроем России 17 методических документов в области ценообразования и сметного нормирования в строительстве, 12 методик готовятся к утверждению Минстроем России, 3 методики находятся в разработке.

Новые и актуализированные методики предусматривают учет в сметной документации дополнительных затрат организаций строительного комплекса, актуальных в современных условиях строительства и необходимых в соответствии с требованиями действующих нормативных правовых актов (в частности: затрат на подготовку документов кадастрового и технического учета при вводе объектов в эксплуатацию; затрат, связанных с предоставлением обязательной банковской гарантии; затрат на добровольное страхование, осуществляемое в соответствии с законодательством Российской Федерации, и пр.).

Наряду с этим на постоянной основе ведется работа по расширению существующей номенклатуры показателей сборников укрупненных нормативов цены строительства (далее – НЦС) и актуализации их стоимостных показателей (всего 21 сборник). Так, актуализированные сборники НЦС в уровне цен по состоянию на 01.01.2020, утвержденные Минстроем России в декабре 2019 года, включают более 6 100 показателей, 684 из которых были вновь разработаны. В 2020 году переработано и подготовлено к утверждению более 2 400 показателей НЦС, а также разработано более 200 новых показателей. В 2021 году выполнена работа по актуализации стоимостных показателей сборников НЦС в части их приведения в уровень цен на 01.01.2021 (21 сборник в ценах 2021 года уже утвержден приказами Минстроя России). Актуализированные сборники НЦС содержат более 6 400 показателей.

Кроме того, осуществляется деятельность по развитию ФГИС ЦС, в том числе направленная на расширение источников информации о стоимости строительных ресурсов (создание личных кабинетов для сбора информации от госкомпаний, ОИВ субъектов РФ, оптовых поставщиков). На данный момент указанные личные кабинеты введены в эксплуатацию.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 26.06.2019 в субъектах РФ в целях мониторинга текущих цен строительных ресурсов в регионах и направления результатов мониторинга в ФАУ «Главгосэкспертиза России» для расчета Индексов созданы региональные центры мониторинга. Для обеспечения проведения проверки (верификации) данных, представляемых субъектами РФ, созданы региональные центры мониторинга на базе филиалов ФАУ «Главгосэкспертиза России» в Екатеринбурге, Самаре, Владивостоке, Санкт-Петербурге, Ростове-на-Дону.

Однако в ходе реализации мероприятий переходного периода было выявлено, что одномоментный переход на ресурсный метод определения сметной стоимости строительства на всей территории Российской Федерации, при котором сметная стоимость каждого ресурса из более чем 100 тыс. позиций ежеквартально рассчитывается и размещается во ФГИС ЦС по каждому субъекту РФ, в современных условиях по ряду объективных причин невозможен в принципе. Поэтому продолжение реализации ранее принятой концепции развития системы ценообразования, без внесения в нее корректировок, приведет к необоснованному расходованию ресурсов при заведомо отрицательном результате реформы.

Таким образом, низкий уровень развития промышленного производства и рынка строительных материалов в отдельных регионах не позволит обеспечить наполнение ФГИС ЦС сметными ценами на строительные ресурсы по полной номенклатуре в ближайшие годы для многих субъектов РФ. Более того, одномоментный переход на ресурсный метод будет для них сопряжен с рисками невозможности определения сметной стоимости строительства из-за отсутствия обеспечения сметными ценами строительных ресурсов через ФГИС ЦС и, как следствие, может привести к срыву сроков реализации проектов, в том числе в рамках национальных проектов и федеральных программ.

Учитывая изложенное, Минстроем России совместно с ФАУ «Главгосэкспертиза России» был подготовлен проект изменений в План мероприятий, предусматривающих переход на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства. При использовании данного метода источниками формирования сметной стоимости строительства объектов в текущем уровне цен одновременно будут являться информация о сметных ценах из ФГИС ЦС (агрегированная и рассчитанная по данным от производителей и поставщиков строительных ресурсов, с увеличением объема информации по мере роста наполняемости ФГИС ЦС) и сметные цены в базисном уровне цен (с учетом перехода в уровень цен 2021 года) с индексами изменения сметной стоимости строительства к группам однородных ресурсов для остальных позиций (далее – Актуализированный план). Актуализированный план утвержден заместителем Председателя Правительства Российской Федерации 10.12.2020 № 11789п-П16.

При этом указанная корректировка Плана мероприятий концептуально не отменяет целей проводимой реформы системы ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации и предусматривает постепенный переход к применению полноценного ресурсного метода определения сметной стоимости строительства по мере увеличения объема информации о сметных ценах строительных ресурсов во ФГИС ЦС. Это, в свою очередь, позволит избежать заведомо негативных последствий для строительного комплекса, практически неизбежных при переходе к его применению одномоментно.

В целях обеспечения перехода на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства Актуализированный план предусматривает выполнение следующих основных мероприятий:

- формирование номенклатуры ценообразующих строительных ресурсов для расчета индексов к группам однородных ресурсов;
- актуализация Классификатора строительных ресурсов (КСР) в части учета в кодах девяти знаков в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2);
- доработка ФГИС ЦС для сбора цен от поставщиков, субъектов Российской Федерации, госкомпаний и торговых площадок (с I квартала 2021 года идет сбор данных от оптовых поставщиков, со II квартала 2021 года – от ОИВ субъектов РФ);

- актуализация сборников сметных цен (ФССЦ, ФСЭМ¹) и КСР в части номенклатуры и стоимостных показателей строительных ресурсов (в ценах 2021 года);
- формирование федеральной сметно-нормативной базы в уровне цен 2021 года (ФСНБ-2021).

Переход на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства в первую очередь позволит:

- значительно повысить достоверность определения сметной стоимости по сравнению с базисно-индексным методом, применяемым в настоящее время, за счет исключения неточностей в расчетах, связанных с применением укрупненных Индексов и различной структурой затрат по видам объектов капитального строительства;
- обеспечить безболезненный постепенный переход на ресурсную модель определения сметной стоимости строительства;
- сократить количество срывов конкурсных процедур и, как следствие, нереализованных проектов;
- ускорить оборачиваемость бюджетных средств, выделяемых на строительство за счет повышения эффективности их освоения;
- обеспечить возможность для ОИВ субъектов РФ объективно влиять на ценовую политику в строительной отрасли;
- увеличить налоговые поступления в бюджет от строительных компаний;
- исключить диспропорции в рентабельности подрядных организаций, выполняющих разные виды работ;
- значительно упростить процесс формирования сметы к контракту на основании сметной документации в составе проектной документации.

1. ФССЦ – федеральные сметные цены на материалы, изделия, конструкции и оборудование, применяемые в строительстве; ФСЭМ – федеральные сметные расценки на эксплуатацию строительных машин и автотранспортных средств.

Экспертное мнение



Наталья Трунова

аудитор Счетной палаты

В результатах экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты «Анализ хода реализации в 2019–2020 годах и истекшем периоде 2021 года мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве» подробно изложены суть и состояние данного вопроса. Минстроем России и ФАУ «Главное управление государственной экспертизы» проведена и продолжается работа, направленная на переход к ресурсному методу ценообразования, который опирается на состояние строительного рынка, а не на «сметные расценки». Данная реформа касается объектов, которые строятся с использованием бюджетных средств.

Мотив данной реформы абсолютно понятен: необходимо формировать сметы на строительные работы, осуществляемые за государственный счет, более приближенными к рынку. В настоящее время одной из причин неучастия организаций в конкурсных процедурах на строительные работы является именно невозможность реализовать проект за обозначенную стоимость. В представленной таблице приведено количество закупок по всем видам работ, а не исключительно по строительным.

Признание определения поставщика несостоявшимся по причине: по окончании срока подачи заявок не подано ни одной заявки

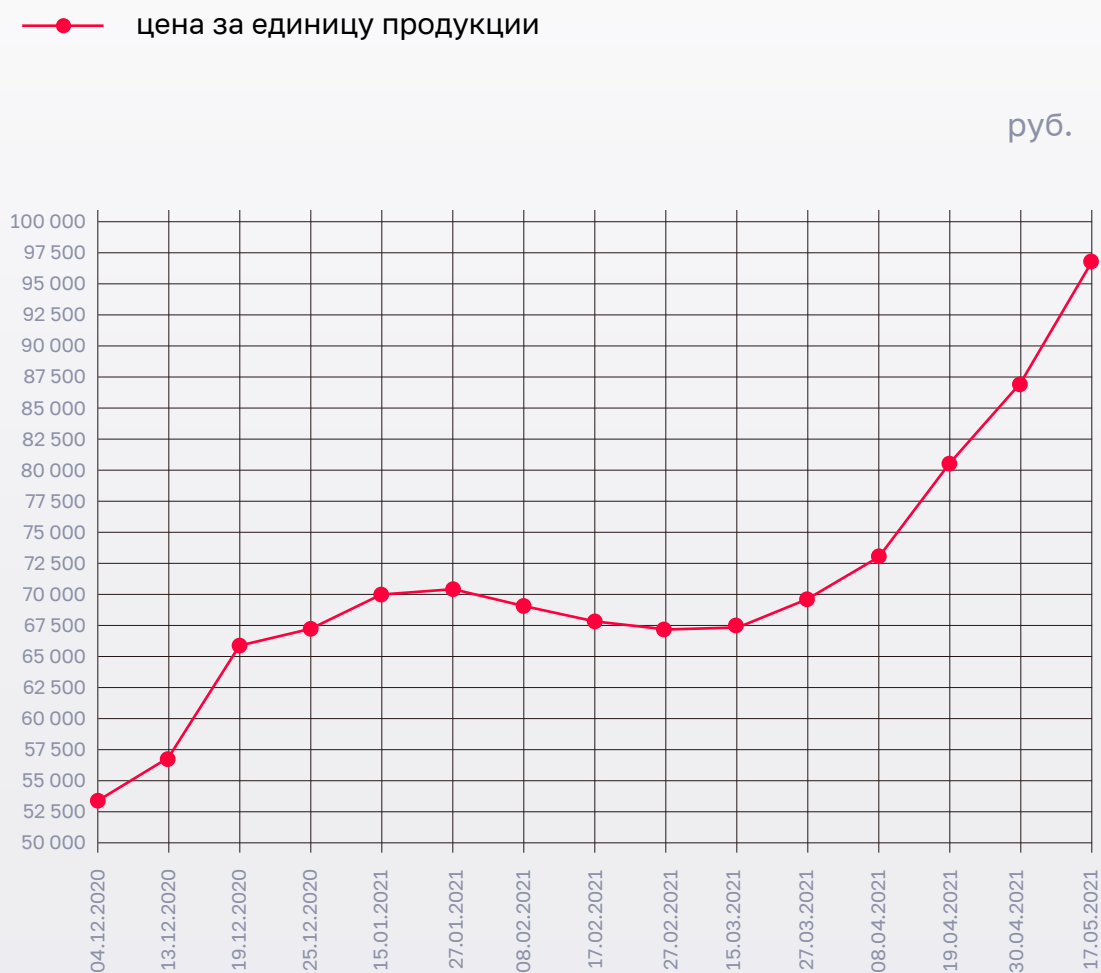
Период	Количество закупок, ед.	НМЦК, млн руб.
2019 г.	229 861	888 136,4
2020 г.	227 987	747 299,7

Источник: составлено автором по материалам Сводных аналитических отчетов Минфина РФ по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2019 и 2020 годов.

Необходимо отметить, что проблема устаревшей системы ценообразования в строительстве является одной из причин возникновения объектов незавершенного строительства: помимо того что, как правило, нормативный расчет стоимости строительства изначально далек от рыночного, он еще и претерпевает снижение в течение экспертизы проектной документации и далее при проведении конкурсных процедур.

Решит ли реформа все проблемы, связанные с формированием стоимости строительства, реконструкции, ремонта объектов, осуществляемых средствами бюджета? Современная ситуация на рынке строительных материалов показывает, что скорее нет, поскольку мониторинг и формирование цены за счет конъюнктурного анализа цен никогда не будут успевать за изменениями на рынке строительных материалов, особенно в период ажиотажного спроса. Так, например, цены на металл в 2021 году выросли в два раза по отношению к ценам 2020 года.

Динамика изменения цен на металлопродукцию



Источник: Носстрой

Подобная ситуация, в совокупности с высоким дефицитом рабочих кадров, влияет на исполнение контрактов и может привести к повышению цены строительства, а соответственно, к банкротству подрядчиков и появлению объектов незавершенного строительства.

Одна из рекомендаций Счетной палаты РФ содержит указание на необходимость проработки системных действий в подобных ситуациях: «в целях исключения негативных последствий для строительной отрасли, связанных с повышением цен на основные ценообразующие ресурсы, выработать комплекс мер, учитывающих как условия повышения, так и условия снижения стоимости строительных ресурсов, исключающих дополнительное финансирование с привлечением бюджетных средств».

Безусловно, данная тематика затрагивает не только вопросы ценообразования в строительстве, но и положения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». По данным КонсультантПлюс, проектом закона предлагалось «установить новые основания для изменения существенных условий цены контракта, которые позволят заказчику изменить цену контрактов, заключенных на срок не менее одного года, без необходимости заключения нового контракта. В частности, к таким основаниям добавлены случаи, когда в период исполнения контракта произошло существенное изменение стоимости одной и более позиций ценообразующих строительных ресурсов, приведшее к изменению общей стоимости выполнения работ более чем на 5 %, и исполнение указанного контракта по не зависящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно». Но данные изменения не были приняты.

Также одним из решений может быть формирование резервного фонда из средств, которые были сэкономлены на конкурсных процедурах, если такой контракт заключается более чем на год. Данные средства могли бы быть использованы для решения проблем, вызванных резкими скачками цен на рынке строительных материалов.

Другим важным моментом является то, что при формировании сметной стоимости (даже на новой основе) в рамках данной реформы не ставится вопрос о стоимости эксплуатации построенных объектов. Безусловно, это не входит в круг проблем данной реформы, но зачастую экономия расходов во время строительства объекта оказывается в долгосрочном периоде крайне неэффективной.

Реформа ценообразования в строительстве – это важный шаг в решении давно назревших проблем в сфере «бюджетныхстроек». Но для повышения эффективности бюджетных расходов на строительство и эксплуатацию объектов необходимо рассматривать целый комплекс вопросов, связанных и с законодательством о закупках, и с бюджетным законодательством и другими сферами.



Ольга Дидковская

зав. кафедрой стоимостного инжиниринга
и технической экспертизы зданий и сооружений АСА СамГТУ,
директор Самарского Центра по ценообразованию в строительстве,
доктор экономических наук, профессор

Проблемы становления системы строительного ценообразования, адаптированной к современному уровню развития строительной отрасли и экономики России в целом, последние годы находятся в фокусе внимания Счетной палаты Российской Федерации.

Поставленные Президентом и Правительством РФ задачи в сфере градостроительной деятельности, связанные с оценкой строительных затрат на создание объектов строительства, требуют перестройки всего организма экономики с его многообразием предприятий и организаций, в том числе «обслуживающих» строительную отрасль. Деятельность инвестиционно-строительного комплекса с учетом организационно-экономических особенностей невозможна без участия нескольких сотен организаций и предприятий различных форм собственности, отраслевой принадлежности, финансовых возможностей, количественного и квалификационного состава трудовых ресурсов. Совокупность субъектов, прямо или косвенно участвующих в этом процессе, их финансовые программы, маркетинговые ходы, системы конкурентных действий в конечном итоге влияют на показатели стоимости строительства объектов капитального строительства.

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия полностью отвечает поставленным задачам и целям по анализу исполнения поручений Президента и реализации комплекса мер, направленных на решение проблемных вопросов, поднятых Счетной палатой, а также утвержденного Правительством в октябре 2019 года Плана мероприятий по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли.

Принятый 3 июля 2016 года Федеральный закон № 369-ФЗ, получивший в профессиональном сообществе название «Закон о ценообразовании», дал мощный импульс к реализации Минстроем России мероприятий, направленных на совершенствование нормативно-правового регулирования в строительной отрасли. Наиболее значимым и ожидаемым этапом для представителей инвестиционного комплекса, участвующих в процессе создания строительной продукции, является реализация Минстроем России мероприятий по развитию строительного ценообразования и завершению реформы строительного ценообразования.

Цель этого процесса обозначена в проекте Стратегии развития строительной отрасли Российской Федерации – «создание и развитие государственной сметно-нормативной базы, государственного мониторинга стоимости строительных ресурсов и информационных систем, обеспечивающих возможность оперативного определения

экономически обоснованной стоимости строительства на разных этапах жизненного цикла объекта капитального строительства и инвестиционного процесса».

В перечень приоритетных задач, обозначенных Стратегией, наряду с внедрением инноваций в строительство объектов жилищного, социально-культурного, промышленного назначения, развитием предприятий стройиндустрии с учетом современного рынка стройматериалов и технологий, включена поставленная перед Минстроем России задача по созданию системы управления стоимостью строительства на всех этапах жизненного цикла с применением инструментов ценообразования, получению объективных показателей использования финансовых вложений в строительство, переходу от оценки удельной стоимости строительства объекта к удельной стоимости совокупных затрат на весь жизненный цикл объекта капитального строительства.

Отраслевые особенности строительного производства – высокая материалоемкость, длительность производственного цикла, влияние природно-климатических факторов, развитость регионального рынка строительных материалов – определяют специфику его ценообразования, которое более всего соответствует индивидуальному характеру создания строительной продукции.

Система строительного ценообразования представляет собой многоуровневый и многошаговый процесс, конечный результат которого зависит от:

- четко поставленной задачи со стороны технического заказчика;
- квалифицированного обоснования инженерного решения объекта строительства;
- профессионального подхода к оценке сметных затрат с применением установленных законодательных, нормативных и методических принципов ценообразования.

Кроме того, процесс сметного ценообразования, согласно нормативным правовым актам и методикам, должен быть наполнен документально подтвержденной информацией о рыночных ценах строительных ресурсов, получаемой через системы мониторинга и конъюнктурного анализа.

В то же время существенное влияние на ценовой результат по объекту строительства на этапе завершения процесса его создания имеет рыночный характер экономических отношений между подрядными организациями и поставщиками/производителями строительных материалов, конструкций, инженерного оборудования, основанный на ценовой конкуренции и соотношении спроса и предложения.

Без создания эффективной и прозрачной системы мотивации всех субъектов инвестиционного процесса строительную отрасль так и будет лихорадить от внутренних конфликтов, результат которых мы постоянно наблюдаем в виде затягивания сроков ввода объектов в эксплуатацию, превышения начальной стоимости проекта, неэффективности системы генподряда, отрыва сметной стоимости от реальных цен, сложившихся на строительном рынке работ и услуг.

Положения отчета содержат подробное описание действий, реализация которых позволяет добиться исправления выявленных проблем. В отчете сформированы необходимые задачи по получению конкретных результатов, позволяющих осуществить мониторинг намеченных к реализации целей и задач и оценить процесс внедрения обозначенных рекомендаций.

Представленные в отчете предложения о реализации всех планируемых мероприятий, осуществляемых Минстроем России совместно с ФАУ «Главгосэкспертиза России», безусловно направлены на возможность продолжения намеченного Правительством Российской Федерации процесса развития системы ценообразования в строительной отрасли с учетом заявленных методических подходов, обеспечивающих реформирование комплексной системы строительного ценообразования на всех этапах жизненного цикла объекта капитального строительства.

За последние три года Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с ФАУ «Главгосэкспертиза России» был подготовлен целый комплекс законодательных, нормативных правовых и методических документов, позволяющих обеспечить комплексную систему ценообразования в создании строительной продукции.

Принятые документы достаточно четко решают проблемы определения стоимости строительной продукции на отдельных этапах жизненного цикла объекта капитального строительства:

- стоимостная оценка инвестиционного замысла на предпроектной стадии основывается на сформированной системе укрупненных показателей стоимости объектов капитального строительства, информации о сметной стоимости объектов-аналогов, запроектированных и законченных строительством объектов;
- этап архитектурно-строительного проектирования в полном объеме обеспечен системой государственных сметных нормативов, включенных в федеральный реестр сметных нормативов, и блоком информации об индексах изменения сметной стоимости строительства;
- этап закупочных процедур пополнен методическими документами, позволяющими на профессиональном уровне сформировать начальную максимальную цену контракта (НМЦК), проект сметы контракта и перейти к заключению государственного (муниципального) контракта и его реализации.

Инновационная деятельность при реализации проектных решений меняется на протяжении всего производственно-строительного процесса.

Выстроенная Минстроем России система определения стоимости строительства на каждом этапе инвестиционно-строительного процесса позволяет выполнить задачу, продекларированную в разработанной Стратегии, – обеспечить так называемую «бесшовную» систему строительного ценообразования и перейти к замкнутому принципу построения модели оценки строительных затрат.

Минстроем России совместно с ФАУ «Главгосэкспертиза России» создана законодательная и методическая основа для завершения реформы ценообразования. Но проблемы остаются.

Процесс организации и проведения закупочных процедур страдает от неисполнения заказчиками принятых законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации в части обоснования НМЦК, формирования проекта сметы контракта, разработки графика производства строительно-монтажных работ.

На этапе активирования подрядных работ не урегулирован вопрос корректировки цены контракта в связи с существенным изменением стоимости ресурсов по причинам, не зависящим от сторон сделки.

Строительство как отрасль обслуживает несколько десятков других отраслей материального производства. Результатом деятельности капитального строительства являются основные фонды в виде законченных строительством зданий и сооружений.

В отчете отмечено, что не менее важным для производителей и поставщиков, входящих в группу «обслуживающих» строительный комплекс предприятий и организаций, является создание условий, обеспечивающих открытую и доступную систему получения потребителями их продукции информации о ценах на используемые строительной отраслью материальные и технические ресурсы. Отсутствие открытой информации о ценах строительных ресурсов, необходимой для сметной оценки затрат на строительство объекта, отзывается бумерангом при выборе подрядчика-исполнителя работ на этапе закупочных процедур, когда сформированная цена контракта, далекая от реальных издержек производства строительных работ, не позволяет инвестору-заказчику реализовать проект. В результате финансовые средства не могут быть направлены на приобретение строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования, а поставщики/производители (как правило, добросовестные) вынуждены искать рынки сбыта продукции, вкладывать значительные средства в маркетинговые исследования, чтобы выиграть ценовую борьбу.

Общедоступная информация, необходимая для стоимостной оценки строительной продукции на всех этапах жизненного цикла объекта, сформированная с учетом адекватных правил «рыночной игры», должна обеспечить эффективную работу всего рыночного механизма создания строительной продукции.

В отчете справедливо отмечен фактор, который оказывает негативное влияние на объемы и качество разрабатываемых (актуализуемых) сметных норм. Это условие по подбору строительных площадок для проведения нормативных наблюдений. Подрядные организации, которые как никто должны быть заинтересованы в объективной оценке стоимости работ, получении реальной доказательной базы по обоснованию затрат труда, расходов на привлекаемую строительную технику, практически не задействованы, а часто и не заинтересованы в процессе расширения нормативной базы. Необходима действенная система мотивации подрядчиков

для вовлечения в этот процесс, открытость и прозрачность в обосновании используемых на площадке строительных ресурсов.

В выводах, сформированных в отчете, указаны положительные аспекты проводимых Минстроем России мероприятий по совершенствованию системы ценообразования и сметного нормирования, основными результатами которых являются следующие:

- разработана и утверждена обновленная государственная сметно-нормативная база ФСНБ-2020;
- утвержден порядок формирования и ведения КСР;
- выполнена поэтапная оптимизация формирования сметных расчетов базисно-индексным методом с последующим переходом на ресурсно-индексный метод и ресурсную модель определения сметной стоимости;
- расширена база показателей НЦС с учетом отраслевой специфики;
- обеспечена доработка ФГИС ЦС в соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 23.12.2016 № 1452 «О мониторинге цен строительных ресурсов» (вместе с «Правилами мониторинга цен строительных ресурсов»).

Запланированные к реализации мероприятия, обозначенные во всех рассмотренных в отчете документах и принятых и планируемых к принятию нормативных правовых актах, направлены большей частью на развитие и совершенствование системы сметного ценообразования на этапе архитектурно-строительного проектирования. Следует расширить аспекты строительного ценообразования на всех этапах жизненного цикла объектов строительства, обеспечив «бесшовное» ценообразование в создании строительной продукции.

Минстрою России и ФАУ «Главгосэкспертиза России» необходимо предусмотреть стратегию, позволяющую концептуально определить конечные результаты реформы строительного ценообразования с учетом заинтересованности всех субъектов инвестиционно-строительного процесса, участвующих в создании строительной продукции.

Кроме того, требуется организовать вовлечение региональных структур в процесс строительного ценообразования, а также разработать мероприятия по взаимодействию с высшими учебными заведениями в части достижения соответствующего уровня профессиональной подготовки специалистов центров мониторинга.

Все планируемые мероприятия, осуществляемые Минстроем России совместно с ФАУ «Главгосэкспертиза России», в целях определения экономически обоснованной стоимости строительства объектов, учитывающей региональную специфику, в рамках национальных проектов и государственных программ должны быть усилены методическими подходами, обеспечивающими реформирование комплексной системы строительного ценообразования на всех этапах жизненного цикла объекта капитального строительства.

Результаты и выводы, изложенные в отчете Счетной палаты, а также деятельность Минстроя России в сфере градостроительства в части развития и совершенствования системы строительного ценообразования представляют несомненную ценность как для специалистов профессионального сообщества, выполняющих работу по оценке стоимости строительства, так и для строительной отрасли в целом.



Татьяна Иващенко

руководитель департамента ценообразования
ФКУ «Дирекция космодрома «Восточный»

Реформа ценообразования в строительстве была давно необходима, однако в ходе ее реализации достигнуты еще не все заявленные цели. Есть крылатая фраза: «Не дай вам Бог жить в эпоху перемен!». Сейчас все, что касается строительства, очень быстро меняется, и сметное нормирование и ценообразование также должно успевать за изменениями в части цифровизации экономики нашей страны.

Ключевыми особенностями реформы являются переход на ресурсный метод определения сметной стоимости строительства и внедрение Федеральной государственной информационной системы ценообразования в строительстве (ФГИС ЦС), которая призвана сделать цены на строительство максимально прозрачными для всех субъектов РФ. Переход на ресурсный метод отражен в новых методических документах, отменена «библия сметчика» – МДС 81-35.2004 «Методика определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации», а по новой методике, утвержденной приказом Минстроя России от 4 августа 2020 г. № 421/пр, сметная цена материалов определяется на основании информации из ФГИС ЦС.

Одной из целей реформы является также уход от приблизительности при определении стоимости базисно-индексным методом. Однако использование ресурсно-индексного метода, внедряемого с 2022 года, не гарантирует абсолютной точности расчетов, так как часть ресурсов, цены на которые отсутствуют в ФСНБ, будет определяться также с помощью усредненных индексов.

Постановление Правительства РФ от 23 декабря 2016 г. № 1452 «О мониторинге цен строительных ресурсов» устанавливало, что сметные цены строительных ресурсов, определенные по результатам мониторинга, должны быть размещены во ФГИС ЦС 15 декабря 2017 года. Далее вышло постановление Правительства РФ от 27 апреля 2018 г. № 514 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1452», согласно которому дата размещения цен строительных ресурсов обозначена как «начиная с 2019 года».

ФГИС ЦС до сих пор не заполнена данными в достаточном количестве по всем субъектам РФ. И чем больше выходит новых документов и методик, тем больше вопросов у специалистов, несмотря на меры административной ответственности для производителей и продавцов стройматериалов.

На мой взгляд, реформа имеет ряд недостатков.

1. Большинство сметных нормативов в ГЭСН переключались из сметной базы 1969–1984 годов и не отражают современные технологии строительства. Техника, учтенная нормативами, морально и физически устарела, появились новые современные материалы, и наполняемость ими классификатора строительных ресурсов (КСР) не успевает за интерактивными изменениями. Существующие сметные нормативы (ГЭСН, ФЕР) необходимо актуализировать и доработать. Прежде чем переходить на ресурсный метод, нужно обновить сметную базу. Раньше по законодательству за финансовые нарушения отвечали генеральный директор и главный бухгалтер, а сегодня ответственными являются любые должностные лица, которые приняли объемы работ и подписали акт, в том числе инспекторы и работники сметных отделов техзаказчика.
2. Использование ресурсного метода в том виде, как он представлен в свете новых методик, увеличит трудозатраты по разработке сметной документации, затруднит проверку достоверности сметной стоимости строительства для госэкспертизы и контролирующих органов власти. Кроме того, это увеличит сроки подготовки проектно-сметной документации, штат сотрудников проектировщиков, подрядчиков, службы техзаказчика, а также период прохождения экспертизы.
3. В «Методике по определению величины накладных расходов» предусматривается снижение норматива в среднем на 15 % в зависимости от вида выполняемых работ, в то же время фактически накладные расходы превышают существующий норматив.

В то же время реформа характеризуется бесспорными преимуществами.

1. Раньше уровень цен в сметной базе пересматривался каждые 10–15 лет. Давно назрела необходимость разработать сметно-нормативную базу в текущем уровне цен. ФАУ «Главгосэкспертиза России» заявлено, что до конца 2021 года выйдет новая ФСНБ в текущем уровне цен – это давно назревшее решение.
2. Возрождена индексация по статьям затрат (отдельно индексы на эксплуатацию машин и механизмов, отдельно на оплату труда и материалы), а в дальнейшем планируется разрабатывать индексы по однотипным группам материалов. Такая методология действительно дает большую точность, чем при применении общего индекса на СМР. Считаю также, что возврат к зонированию территорий РФ для учета особенностей ценовых зон, связанных с транспортными схемами доставки грузов и разницей в оплате труда в рамках субъекта РФ, положительно влияет на точность расчетов.
3. Новая методика определения сметной стоимости, утвержденная приказом Минстроя России от 4 августа 2020 г. № 421/пр, предусматривает в составе Сводного сметного расчета стоимости строительства виды затрат, которые ранее невозможно было учесть:
 - на разработку документации по планировке территории и проектов межевания территории;

- на земельно-кадастровые работы;
- на BIM-проектирование;
- на борьбу с коронавирусом;
- на научно-техническое сопровождение;
- на банковскую гарантию;
- на премию за ввод.

Мне как представителю технического заказчика это импонирует, так как раньше было неизвестно, за счет каких источников финансирования можно компенсировать эти затраты.

Также всецело поддерживаю изложенную в выводах Счетной палаты идею, согласно которой необходимо испытать ресурсно-индексный метод и ресурсный метод определения сметной стоимости строительства на пилотных проектах, и только после получения положительных результатов распространить данную методологию на всю страну.

В последние два года мы увидели много изменений в части методологии определения сметной стоимости. Полагаю, что с переходом на BIM-проектирование данный процесс активизируется, что, в свою очередь, приведет к должному уровню автоматизации и упростит труд сметчика.



Татьяна Полиди

исполнительный директор Фонда
«Институт экономики города»

Выводом проведенного Счетной палатой экспертно-аналитического мероприятия является необходимость укоренения процесса перехода к ресурсному методу определения затрат, позволяющему наиболее точно определить реальную стоимость строительства с учетом текущих рыночных факторов. Такой вывод является обоснованным, так же как и предложение по апробации данного подхода на пилотных объектах и учету региональной специфики ценообразования в строительстве.

Тема совершенствования системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве актуальна для строительной отрасли не только в связи с необходимостью повышения точности оценки стоимости строительства объектов, финансируемых за счет бюджетных средств, но и ввиду стремительно меняющихся рыночных условий функционирования строительного сектора во всем мире.

Сегодня строительство является одной из отраслей российской экономики с наиболее низкой и, главное, постоянно снижающейся производительностью труда.

По официальным данным Росстата, с 2011 по 2019 год производительность труда в этой сфере упала на 6,5 % (кроме строительства сокращение наблюдалось еще только в одной отрасли), тогда как в среднем по экономике она возросла на 14 %, а, например, в сельском хозяйстве – на 39 %. Такая тенденция характерна не только для России, но и для многих других, в том числе развитых, стран. Это объясняется высокой степенью зарегулированности данного сектора и слабым проникновением инноваций.

На первый взгляд, связи между инновациями в сметном нормировании и производительностью труда можно и не обнаружить. Однако это не так. К факторам, определяющим динамику стоимости объектов, относятся изменения не только цен отдельных видов работ, материалов, оборудования, но и применяемых технологий, способов управления проектами строительства. К таким технологиям, которые могут оказывать существенное влияние на саму структуру и источники затрат, относятся в первую очередь цифровые технологии. Так, при переходе к BIM-проектированию, внедрении искусственного интеллекта в процесс реализации строительных проектов доля затрат на применение таких технологий на практике может возрасти (необходимы инвестиции в нематериальные активы, лицензии, обучение персонала), а доля традиционных затрат (например, на оплату труда рабочих) – сокращаться, в том числе вследствие снижения трудоемкости процесса и повышения его капиталоемкости. Другими словами, производственная функция не остается стабильной, а может довольно непредсказуемо изменяться. В такой ситуации

представляется перспективным применение новых подходов к оценке стоимости строительства, которые учитывали бы самые последние разработки в сфере управления строительными проектами, преимущественно в сфере цифровых технологий. Это необходимо и для того, чтобы сметное нормирование не становилось препятствием для внедрения таких новых технологий, когда, например, рассчитанная смета попросту не учитывает совершенно иной технологический дизайн проекта, который не заложен в базовую ресурсную модель. Особенно это актуально для уникальных, технически сложных объектов, при строительстве которых в первую очередь применяются передовые технологии.

Представляется целесообразным в ходе реформирования системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве предусмотреть разработку методологии учета технологических сдвигов в современных условиях, в том числе учет внедрения в строительстве цифровых технологий. Такой учет должен быть своевременным, поэтому и методология должна, по всей видимости, предусматривать мониторинг соответствующих технологий и различные структурные модели стоимости проектов в зависимости от применяемых технологий. В случаях, когда применение таких технологий не носит массовый характер (отсутствует рыночная информация о ценах), методология должна позволять провести оценку на индивидуальной основе. Такой подход позволит создать условия для поддержки инноваций в строительстве, что необходимо для роста производительности труда и вклада строительной отрасли в ВВП России.



Павел Горячкин

президент Союза инженеров-сметчиков,
директор департамента ценообразования в строительстве
и экспертно-аналитической работы Ассоциации Строителей России

Реформа ценообразования и сметного нормирования в строительстве проводится Минстроем России уже более пяти лет – начиная с 2014 года. Это немалый срок. При этом на сегодняшний день конечные сроки ее завершения не установлены.

Следует отметить, что еще совсем недавно целью проводимой реформы провозглашался переход на ресурсный метод ценообразования в строительстве. Однако сроки размещения во ФГИС ЦС сметных цен строительных ресурсов неоднократно переносились: с 2017 года на начало 2019 года, затем с 2019 года на начало 2022 года.

Уже в 2019 году стало очевидно, что одномоментный переход к применению полноценного ресурсного метода в субъектах Российской Федерации будет невозможен. Более того, не избежать и негативных последствий для строительного комплекса Российской Федерации в целом. Ряд механизмов, разработанных в период с 2016 по 2018 год в рамках реформы системы ценообразования, на практике оказался недостаточно эффективным, что привело к фактической невозможности перехода на ресурсный метод определения сметной стоимости строительства в установленные сроки.

Новым Планом по совершенствованию ценообразования в строительной отрасли Российской Федерации, утвержденным в декабре 2020 года, предусматривается переход на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства со II квартала 2022 года. При этом уже в IV квартале 2021 года запланировано утверждение новых Федеральных единичных расценок и отдельных составляющих к ним в уровне цен 2021 года, что является одним из основных условий обеспечения возможности такого перехода.

Союз инженеров-сметчиков неоднократно высказывал точку зрения, что ресурсный метод ценообразования в полном объеме, скорее всего, так и не будет введен, и выступал именно за ресурсно-индексный метод.

Напомню, что ресурсно-индексный метод основан на использовании сметных норм, сметных цен строительных ресурсов в новом базисном уровне цен 2021 года с одновременным применением информации о сметных ценах, размещенной во ФГИС ЦС, а также индексов изменения сметной стоимости к составляющим единичных расценок в базисном уровне цен и в первую очередь – индексов к сметной стоимости отдельных материалов, изделий, конструкций, оборудования, эксплуатации машин и механизмов или к стоимости однородных групп таких строительных ресурсов.

Важно, что при определении сметной стоимости ресурсно-индексным методом применение индексов изменения сметной стоимости производится в случае отсутствия сметных цен строительных ресурсов во ФГИС ЦС.

Наполнение ФГИС ЦС идет медленными темпами. В условиях постоянного роста цен на строительные материалы предприятия строительной индустрии игнорируют обязанность по предоставлению данных об отпускных ценах на свою продукцию, справедливо опасаясь возникновения конкурентных и других коммерческих рисков, а те предприятия, что передают данные во ФГИС ЦС, заинтересованы в подаче более высоких цен, чем реализуют потребителям в действительности.

Союз инженеров-сметчиков уже указывал на необходимость обязать производителей и поставщиков строительных ресурсов, включенных во ФГИС ЦС, предоставлять по запросам государственных и муниципальных заказчиков, заказчиков, уполномоченных органов, а также организаций по проведению экспертизы проектной документации, актуальную ценовую информацию (с учетом особенностей поставки), в том числе для целей конъюнктурного анализа цен по Методике № 421/пр.

В настоящее время данное предложение не рассматривалось.

Выпуск индексов к сметной стоимости отдельных материалов, изделий, конструкций, оборудования или к стоимости однородных групп таких строительных ресурсов позволит более оперативно и достоверно учитывать процессы изменения цен на рынке строительных материалов, а значит, повысит достоверность всех сметных расчетов и цен контрактов.

С октября 2020 года на рынке строительных материалов происходит значительный рост отпускных цен производителей и поставщиков. Так, по данным Росстата России, цены на стройматериалы в РФ в мае по сравнению с апрелем 2021 года подскочили на 4,99 %, а с начала года рост составил 12,07 %. По сравнению с маем 2020 года стройматериалы подорожали на 16,44 %. При этом рост цен на металлопрокат и пиломатериалы уже исчисляется десятками процентов.

В условиях твердых цен государственных и муниципальных контрактов право заказчика на принятие решения об увеличении цены контракта существенно ограничено и ставится в прямую зависимость от непревышения лимита бюджетных обязательств (решения о предоставлении бюджетных ассигнований) и новой (пересчитанной и получившей положительное заключение экспертизы в части ее достоверности в установленных законом случаях) сметной стоимости, как одного из обязательных условий.

При постановке на учет принимаемых получателем средств соответствующего бюджета бюджетных обязательств и санкционировании денежных обязательств, возникающих на основании государственных (муниципальных) контрактов (договоров), заключаемых в целях осуществления капитальных вложений в объекты капитального строительства, производится проверка наличия утвержденной сметной стоимости на объекты капитального строительства.

Совершенно очевидно, что в этих условиях Минстрой России и его подведомственное учреждение Главгосэкспертиза России должны обеспечить участников контрактных отношений достоверной информацией об уровне текущих сметных цен на строительные ресурсы, индексах изменения сметной стоимости.

Возможно, следует рассмотреть вопрос и об индексации цен заключенных до 1 января 2021 года государственных (муниципальных) контрактов, контрактов на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и договоров о проведении капитального ремонта в расчетных размерах, определяемых к стоимости переходящих работ, подлежащих выполнению в 2021 году и последующие годы, с применением соответствующих индексов изменения сметной стоимости по видам объектов или работ с учетом сроков и объемов работ, наличия авансирования и порядка расчетов за выполненные работы.

Также считаем возможным установить, что в случае, если после прохождения повторной государственной экспертизы проектной документации объектов (в том числе или только в объеме проверки достоверности определения сметной стоимости) достоверная сметная стоимость строительства будет отличаться от цены заключенного контракта более чем на 10 %, то изменение цены такого контракта (т. е. и уменьшение, и увеличение) будет возможно в пределах 30 % от цены контракта, либо такой контракт может быть расторгнут по соглашению сторон без штрафных санкций и внесением подрядчика в РНП.

Кроме того, по мнению Союза инженеров-сметчиков, при определении в цене контракта стоимости дополнительных работ в случае внесения изменений в проектную документацию цена таких работ, затрат должна определяться в текущем уровне цен на дату утверждения изменений после прохождения повторной экспертизы (в том числе в части проверки достоверности сметной стоимости) или в рамках экспертного сопровождения с применением исключительно текущих индексов-дефляторов (индексов прогнозной инфляции) на период выполнения работ, а не примененных изначально при расчете начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК), как сейчас предусмотрено Методикой Минстроя России (приказ № 841/пр).

При этом вопрос применения или неприменения коэффициента снижения НМЦК (при наличии), установленного по результатам закупочных процедур, должен решаться исходя из условия, что исполнитель работ (подрядчик) определял величину (коэффициент) снижения НМЦК в зависимости от состава работ, изначально предусмотренного в закупочной документации (техническом задании и утвержденной проектной документации), и давал свое согласие на выполнение работ, предусмотренного проектной документацией, с учетом собственной оценки условий и возможности их выполнения.

В части исполнения договоров о проведении капитального ремонта общего имущества МКД целесообразно рассмотреть возможность увеличения цены таких договоров по соглашению сторон в ходе его исполнения на величину до 25 %

(сейчас это 15 %) в связи с документально подтвержденным увеличением стоимости материалов и (или) увеличением сметных индексов.

Мы видим, что вопросы ценообразования и сметного нормирования в строительстве во многом являются определяющими при решении задач повышения эффективности государственных капитальных вложений, инвестиционно-строительной деятельности в целом, с учетом необходимости обеспечить целевое и экономически эффективное расходование денежных средств и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчиков всех уровней.



Павел Малахов

заместитель председателя Комитета по развитию
строительной отрасли и контрактной системы
Национального объединения строителей (НОСТРОЙ)

Система ценообразования в строительстве за 2019–2020 годы получила серьезный толчок. Ее дальнейшая заморозка в ожидании перехода на ресурсный метод ценообразования могла привести к кризису в системе государственных и муниципальных закупок в строительстве. Так, за 2019 год более 41 % лотов были признаны несостоявшимися, т. е. на них была подана одна заявка или не вышел ни один претендент (по данным площадки РТС-тендер). Цена, которую выставляли на торги, была занижена – это основная причина.

За 2020 год строительная отрасль получила новую сметную базу (ФСНБ-2020), вышел ряд ключевых методик, Минстрой России и Главгосэкспертиза наладили диалог с профессиональным сообществом. И если смотреть на показатели по торгам, то процент несостоявшихся лотов сократился до 35 %.

Надо отметить, что процент по-прежнему остается высоким, поэтому работа по совершенствованию системы ценообразования должна быть продолжена.

В первом полугодии 2021 года сложившаяся система ценообразования показала, что ее механизмов для своевременного реагирования на существенное изменение стоимости строительных ресурсов недостаточно. В сфере капитального ремонта многоквартирных домов, где уровень конкуренции всегда был высок, по итогам первого полугодия 2021 года более 50 % таких лотов было признано несостоявшимися.

Мы понимаем, что в процессе исполнения контрактов на строительство (реконструкцию, капитальный ремонт) объектов возможно превышение фактической инфляции относительно инфляции, использованной при расчетах определения начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК) в рамках приказа Минстроя России от 23.12.2019 № 841/пр.

В целях определения суммы данного превышения при использовании системы индексации (базисно-индексного или ресурсно-индексного метода) необходимо внести в приказ № 841/пр обязательное условие, а именно: в расчете НМЦК указывать (справочно) показатели индексов перевода из базисного уровня цен 2000 года в текущий уровень цен, использованные при составлении сметной документации на стадии архитектурно-строительного планирования, а также внести в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ соответствующие изменения о возможном увеличении цены контракта в связи с существенным ростом инфляции.

Такой же порядок необходим и при заключении контрактов на капитальный ремонт многоквартирных домов в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 (ответственное ведомство – Минстрой России).

Анализ заключаемых контрактов на торгах показывает, что большинство из них не используют разработанные инструменты по «смете контракта» (приказ № 841-пр), а некоторые заказчики не знакомы с его существованием. Представляется целесообразным в такой ситуации Минстрою России разработать типовые контракты в строительстве, указывающие на минимальный перечень необходимых приложений, а в Федеральном законе № 44-ФЗ нужна ссылка на обязательность применения типовых контрактов.

Кроме того, временной разрыв, который мы имеем с момента расчета сметы до момента определения победителя, значителен и требует сокращения, а ручной ежеквартальный мониторинг субъектами Российской Федерации 700 ценообразующих ресурсов нуждается в донастройке.

На сегодня полномочия регионов в сфере ценообразования в строительстве закреплены на уровне подзаконных актов и отдельных поручений. В рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации все регионы отчитались о создании региональных центров по ценообразованию, но во многих субъектах не удалось создать полноценные центры компетенций с обеспеченным финансированием. В связи с этим мы можем наблюдать в соседних регионах разные картины как с разработкой более детализированных индексов по статьям затрат, так и с качеством мониторинга и уровнем заработной платы рабочего первого разряда, занятого в строительстве, используемым при разработке индексов изменения сметной стоимости строительства.

Необходимо закрепить полномочия регионов в детализированном виде в вопросах ценообразования в строительстве на уровне федеральных законов, а также рекомендовать региональным органам исполнительной власти привлекать к работе саморегулируемые организации, объединяющие строительные организации региона и обладающие значительным объемом информации.

Данное взаимодействие будет целесообразным и при переходе на ресурсно-индексный метод, так как по-прежнему сохранится необходимость ручного мониторинга ресурсов, отсутствующих во ФГИС ЦС. Кроме того, нужна система независимого контроля по уровню средней цены.

Недостаточное наполнение ФГИС ЦС и, как следствие, невозможность поддержания актуальности стоимости строительных ресурсов в системе ранее привели к отказу от единомоментного перехода на ресурсный метод, и Правительством Российской Федерации было принято решение о промежуточном варианте – ресурсно-индексном методе.

Правда, мы можем получить регионы, где будут существенные сложности с переходом из-за показателей ФГИС ЦС, и тут нужно для себя обозначить сроки этого

переходного периода и помочь субъектам Российской Федерации адаптироваться к новым условиям. В настоящее время многое зависит от работы региональных органов власти, в том числе и во взаимодействии с поставщиками и производителями по вопросам регистрации во ФГИС ЦС и предоставления информации о цене. Но фактически мы заменяем один ручной труд по мониторингу ресурсов региональным центром на ручной труд поставщика по предоставлению данных о цене продаваемых им ресурсов. В связи с этим предлагается рассмотреть возможность перевода ФГИС ЦС в режим торговой площадки, на которой производители и покупатели могут заключать сделки. Это приведет к экономии затрат строительных компаний (минуются посредники), а государство получит объективную информацию о средней стоимости ресурса в определенном регионе и в определенное время, что позволит перейти на ресурсное ценообразование.

Важным направлением в работе ценообразования в строительстве является открытость в работе. Сегодня представители Минстроя России и Главгосэкспертизы активно принимают участие в различного рода мероприятиях и совещаниях, рассказывают об изменениях, что позитивно сказывается на отрасли. Система ФГИС ЦС в настоящее время консолидирует все отраслевые акты и нормы. При этом продолжают поступать обращения от строительного сообщества и их заказчиков, сохраняется курс на расширение информационной открытости.

В практике составления сметной документации возникают разногласия между заказчиками и подрядчиками по применению тех или иных сметных нормативов, включенных в федеральный реестр, в части состава работ.

В целях минимизации таких разногласий необходимо внести в приказ Минстроя России от 13.01.2020 № 2/пр «Об утверждении Порядка утверждения сметных нормативов и о признании утратившим силу приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 13.04.2017 № 710/пр «Об утверждении Порядка утверждения сметных нормативов» дополнения в части обязательного опубликования на сайте Минстроя России технологических карт и других расчетных материалов, используемых при разработке новых или актуализации существующих сметных нормативов после их утверждения.

Кроме того, для обеспечения достоверности сметной стоимости строительства на экономически обоснованном уровне и прозрачности ценообразования в строительстве предлагаем внести изменения в постановление Правительства РФ от 23.12.2016 № 1452 «О мониторинге цен строительных ресурсов»:

- расчет среднемесячного размера оплаты труда рабочего первого разряда, занятого в строительной отрасли, подлежит размещению во ФГИС ЦС;
- органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации перед отправкой на рассмотрение в ФАУ «Главгосэкспертиза России» расчета среднемесячного размера оплаты труда рабочего первого разряда, занятого в строительной отрасли, проводить

обсуждение расчета оплаты с профессиональным сообществом на предмет соответствия рыночным фактическим заработным платам;

- расчет индексов изменения сметной стоимости строительства подлежит размещению во ФГИС ЦС;
- органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации публиковать информацию о ценах на строительные ресурсы за предыдущий квартал по результатам анализа цен строительных ресурсов на основании данных из различных источников с обосновывающими документами;
- расчет сметных цен на материалы, изделия, конструкции, оборудование и эксплуатацию машин и механизмов по результатам мониторинга цен строительных ресурсов подлежит размещению во ФГИС ЦС.

Важным моментом является необходимость согласованности методических документов и подходов в строительстве, учитывающих сложившиеся рыночные условия. Нормативы стоимости 1 кв. м общей площади жилья по Российской Федерации и показатели средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья по субъектам Российской Федерации, утверждаемые Минстроем России ежеквартально, ниже фактической стоимости на рынке.

Необходимо внести в приказ Минстроя России от 17.12.2018 № 816/пр «Об утверждении Методики определения норматива стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Российской Федерации и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации» требование об обязательном размещении на сайте Минстроя России исходных данных для расчета указанных показателей.

Отдельный блок – анализ правоприменительной практики. Разработка новых методик и сметных норм позитивно сказывается на отрасли, но их внедрение во многом зависит от уровня квалификации специалистов в регионах. В этой связи представляется необходимым создание школы заказчиков, где в программе будет выделен блок ценообразования в строительстве. Вопрос же сбора правоприменительной практики следует строить во взаимосвязи с региональными саморегулируемыми организациями в строительстве, которые объединяют в настоящее время более 97 тыс. строительных компаний с информацией обо всех государственных и муниципальных контрактах.

Систему ценообразования в строительстве нельзя рассматривать отдельно от финансовой и бюджетной системы страны. Например, сейчас, когда существенно выросли в стоимости строительные ресурсы, мы видим высокие риски неисполнения государственных и муниципальных контрактов. Минфин России, Минстрой России и ФАС России дали совместное разъяснительное письмо со ссылкой на возможность изменения цены контракта из-за роста стоимости строительных материалов на основании пункта 8 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ. Письмо, конечно, является четким сигналом региональным органам власти и их заказчикам,

но полностью не решает проблемы ограниченности бюджетных лимитов и не дает порядка обоснования размера роста стоимости строительных ресурсов. Поэтому систему ценообразования в строительстве необходимо рассматривать в связке с бюджетным законодательством и финансовым контролем надзорных органов.



Даромир Обуханич

управляющий партнер группы компаний ФСК

Переход на более прогрессивный точный способ ценообразования в строительстве – определения сметной стоимости строительства ресурсным методом – очень давняя история. Необходим такой переход прежде всего для того, чтобы расширить участие застройщиков в госконтрактах, а самому государству с помощью выделения бюджетных средств управлять строительством.

Безусловно устаревший бюджетно-индексный метод в индексируемых ценах 2001 года давал нереалистичную, заниженную себестоимость строительства, невыгодную для застройщиков. Выделенные государством средства полностью не осваивались или не приводили к качественному продукту. Особенно заметным это становится в период быстрого роста цен на строительные ресурсы и зарплаты. Цены на разные ресурсы растут с разной скоростью, а в старом подходе применяется только один индекс, что приводит к перекосам в структуре ценообразования.

Застройщики жилья для себя давно уже подсчитывают себестоимость строительства ресурсным методом. Например, ФСК перешел на этот метод определения сметы с 2008 года. У всех более или менее крупных застройщиков имеются тендерные дирекции, управления закупок, специальные отделы мониторинга цен на строительные ресурсы. Большинству застройщиков сделать это нетрудно, потому что, как правило, они работают в одном регионе. Даже федеральным застройщикам, работающим в десяти регионах, организовать такой мониторинг цен гораздо легче, чем государству в масштабе всей страны.

Сначала государство стремилось перейти на полноценную ресурсную модель. Даты одномоментного перехода с 2017 года постоянно сдвигались. Так, еще недавно предполагалось одномоментно перейти на нее с января 2022 года. Но процесс шел медленно. И это неудивительно, потому что в основе ресурсного подхода лежит мониторинг рыночных цен производителей. Россия очень большая страна, регионов в ней много, и заставить их всех работать скоординированно, ритмично и по одному алгоритму очень непросто.

За 3,5 года (с осени 2017 года) сведения для федеральной государственной информационной системы ценообразования в строительстве предоставляют только 32,4 % юридических лиц. Информацию о стоимостных характеристиках покрывает лишь 13,3 % позиций классификатора строительных ресурсов в этой системе. Все это отражает трудности процесса цифровизации и управления в такой огромной стране, как Россия.

Было принято соломоново решение – осуществить эволюционный переход, а именно с января 2022 года перейти сначала на ресурсно-индексную модель. Строительные ресурсы сгруппировали в однородные группы. Для каждой группы был выбран реперный ресурс, так называемый «ресурс-представитель». Предполагается, что мониторинг цен в полной мере будет производиться для этих реперных ресурсов, а для остальных сходных ресурсов группы цены индексируются по ценам «ресурса-представителя».

Такой подход будет существовать до тех пор, пока сведений в федеральной системе мониторинга цен в строительстве будет хватать для полноценного перехода к ресурсному методу. Сколько времени займет эта эволюция – не знает и не может предсказать никто.

Пока применение ресурсно-индексного метода в сметах носит рекомендательный характер. Каждый бюджетный заказчик самостоятельно определяет, применять его или работать в рамках бюджетно-индексного подхода. Первый ДСК, входящий в группу ФСК, работает по всем текущим госконтрактам с применением бюджетно-индексного подхода.

У застройщиков пока нет уверенности, что с января 2022 года кардинально изменятся условия и будет одномоментно осуществлен переход на ресурсно-индексный метод. Скорее всего, как и было ранее, переход отложат еще на год.



Николай Алексеенко

заместитель председателя Комитета
по предпринимательству в сфере строительства
Торгово-промышленной палаты Российской Федерации,
генеральный директор Рейтингового агентства строительного комплекса,
кандидат юридических наук

Счетная палата традиционно уделяет строительству огромное внимание, что в очередной раз подтверждает серьезное влияние отрасли на экономическое и социальное развитие страны, выполнение целей национального развития до 2030 года.

Проблема устаревшей системы ценообразования сегодня является одной из ключевых в вопросах развития строительной отрасли России. Во-первых, как указывает и сама Счетная палата, текущая система создает риски, условия и предпосылки для необоснованного увеличения расходов федерального и регионального бюджетов на капитальное строительство. Во-вторых, ее использование негативно сказывается на участниках рынка и качестве выполнения отдельных работ и, следовательно, реализуемых проектов. Так, проведенные нами опросы предпринимателей в проектно-изыскательской отрасли показали, что в число основных проблем входит непоследовательность в реформе ценообразования, отсутствие актуальных сборников цен, учитывающих новые технологии и виды работ, реальную структуру затрат. Большинство сметных нормативов в инженерных изысканиях пришло в действующую сметно-нормативную базу 2001 года (СНБ-2001) из СНБ 1984 года, то есть отражают технологии по состоянию на 80-е годы XX века. Абсолютное большинство компаний указывают и на основные последствия неэффективной системы ценообразования: низкую прибыльность изыскательской деятельности, отсутствие возможности для технологической модернизации и технического перевооружения. Если около 20 лет назад в среднем стоимость инженерных изысканий составляла 2,5–6,0 % от общей стоимости строительства, то сейчас она снизилась примерно до 0,5–1,5 %.

Еще одной проблемой существующей системы ценообразования является использование различных понижающих коэффициентов: в Москве такой коэффициент составляет 0,65 от базовых цен, а у некоторых госкорпораций 0,7–0,9. Таким образом, во многих случаях нарушается единство трактовки расценок, причем без должного обоснования. Это свидетельствует о произволе со стороны ряда заказчиков, навязывающих кабальные условия договоров, выполнение дополнительных работ с необоснованным занижением смет.

Кроме того, на ценообразование оказывают влияние и внешние факторы, а также сложившаяся конъюнктура рынка как таковая. К примеру, наличие бесконтрольного доступа на рынок в формате членства в саморегулируемой организации уже привело

к появлению на рынке огромного числа неквалифицированных компаний-посредников, а также усугубило ситуацию с необоснованным демпингом при проведении государственных закупок.

Поэтому, на мой взгляд, вопросы ценообразования невозможно решать в отрыве от функционирования системы государственного заказа и контрольно-надзорной деятельности. Нужно менять в целом подходы к реализации гособъектов, выводя на первый план нацеленность на результат. Переходя на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства, необходимо применять гибкость в отношении добросовестных участников рынка, давая им возможность обоснованно корректировать стоимость и сроки. Все это позволит в том числе уйти от ручного управления ходом реализации десятков тысяч инвестиционно-строительных проектов.

Не стоит забывать и о других важных мерах совершенствования системы государственного заказа, таких как переход к контрактам жизненного цикла объекта, уход от аукционов и стоимостных критериев выбора подрядчиков, скорейший запуск системы профессионального рейтингования подрядчиков, пересмотр системы обеспечения и авансирования контрактов.

Уверен, внимание и работа Счетной палаты помогут профильным органам власти ускорить процесс реформирования системы ценообразования, а также обеспечить наиболее эффективные условия функционирования системы в будущем.



Роман Кузьмичев

председатель Контрольно-счетной палаты
Рязанской области

Контрольно-счетная палата Рязанской области является парламентским органом финансового контроля, а у депутатов Рязанской областной Думы максимальный интерес вызывают проверки, связанные с расходом бюджетных средств на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и проектно-изыскательские работы, в связи с чем из года в год контрольные мероприятия, проводимые непосредственно по указанной тематике или затрагивающие ее, формируют значительную часть годового плана работы КСП. За последние 10 лет подобные мероприятия составили 32,2 % от всех контрольных мероприятий годовых планов работы (непосредственные – 10,7 %, затрагивающие – 21,5 %).

С учетом вышесказанного отчет Счетной палаты РФ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ хода реализации в 2019–2020 годах и истекшем периоде 2021 года мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве» представляет для нас большую практическую ценность.

В отчете не только проанализирован ход реформы ценообразования в строительной отрасли, разработки и утверждения соответствующих стратегий и планов, их выполнения вовлеченными в реформу органами и организациями, но также приведены описание и сравнительная оценка методов определения сметной стоимости строительства. Лаконично, в объеме, достаточном для понимания темы отчета, причем языком, понятным не только узким специалистам, раскрыты сущность методов, свойственные им недостатки и преимущества, обоснована необходимость замены базисно-индексного метода ресурсным.

Вызывает уважение взвешенность выводов и предложений авторов отчета.

Вместо одномоментного отказа от применения базисно-индексного метода, при использовании которого точность определения сметной стоимости объяснимо снижается с удалением от 2000 года (базисного), предлагается план поэтапного перехода вначале на ресурсно-индексный, затем на ресурсный метод.

При этом не только учитывается прогнозируемая динамика наполнения классификатора строительных ресурсов, от которой напрямую зависит темп реформы, но и обосновывается (на примере ЕНиР¹) недопустимость бездумного отказа

1. Постановление Госстроя СССР, Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 05.12.1986 № 43/512/29-50 «Об утверждении Единых норм и расценок на строительные, монтажные и ремонтно-строительные работы (ЕНиР)» (утратило силу с 01.01.2021 в связи с изданием постановления Правительства РФ от 13.06.2020 № 857).

от использования фундаментальных разработок, из которых сметно-нормативная база строительной отрасли состояла ранее.

Контрольно-счетной палатой Рязанской области накоплен определенный опыт контроля расходования бюджетных средств, непосредственно связанного с ценообразованием в строительной отрасли. В ходе контрольных мероприятий мы чаще всего сталкиваемся с начальной (максимальной) ценой контракта, определенной проектно-сметным методом. При этом НМЦК рассчитывается исходя из сводного сметного расчета, сформированного из сметных расчетов, входящих в состав проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы, в том числе о достоверности определения сметной стоимости.

Что же такое «достоверность определения сметной стоимости»?

Градостроительный кодекс РФ (часть 2 статьи 8.3) лишь вводит это понятие, указывая, что сметная стоимость строительства подлежит проверке на предмет достоверности ее определения в ходе проведения государственной экспертизы проектной документации². Так как сметная стоимость определяется расчетным способом путем составления смет, предметом проверки является достоверность расчета стоимости, которая устанавливается в ходе государственной экспертизы. В части 9 статьи 49 Градостроительного кодекса РФ вводятся понятия положительного или отрицательного заключения как результата экспертизы проектной документации (в том числе в части достоверности определения сметной стоимости).

Во исполнение частей 3.11 и 11 статьи 49 Градостроительного кодекса РФ Правительством РФ утверждено³ Положение об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий (далее – Положение об экспертизе), в соответствии с которым:

- п. 27(3) – проверка сметной стоимости включает в себя изучение и оценку расчетов, содержащихся в сметной документации, в целях установления их соответствия утвержденным сметным нормативам, федеральным единичным расценкам, в том числе их отдельным составляющим, к сметным нормам, информация о которых включена в федеральный реестр сметных нормативов, физическим объемам работ, конструктивным, организационно-технологическим и другим решениям, предусмотренным проектной документацией;
- п. 35(1) – вывод о недостоверности определения сметной стоимости должен содержать ссылки на конкретные положения сметных нормативов и перечисление

2. В исследуемых нами случаях расходования бюджетных средств проводится государственная экспертиза. Во избежание громоздкости описания в тексте не приводятся особенности регулирования проверок сметной стоимости капитального ремонта.

3. Постановление Правительства РФ от 05.03.2007 № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий».

несоответствий, связанных с неправильностью и (или) необоснованностью принятых в расчетах физических объемов работ, конструктивных, организационно-технологических и других решений, предусмотренных проектной документацией. Организация по проведению государственной экспертизы оформляет заключение о недостоверности определения сметной стоимости, если:

- расчеты, содержащиеся в сметной документации, произведены не в соответствии с утвержденными сметными нормативами, федеральными единичными расценками, в том числе их отдельными составляющими, к сметным нормам, информация о которых включена в федеральный реестр сметных нормативов;
- в сметной документации выявлены ошибки, связанные с неправильностью и (или) необоснованностью использованных в расчетах физических объемов работ, конструктивных, организационно-технологических и других решений, принятых в проектной документации.

Таким образом, определенный Градостроительным кодексом РФ предмет проверки («достоверность расчета стоимости») сужен до двух правил, соблюдение которых позволяет получить положительное заключение:

- в сметных расчетах применяются утвержденные нормативы, включенные в Федеральный реестр сметных нормативов;
- приведенные в сметах объемы и виды работ соответствуют проектным решениям.

Парадоксально, но, в силу закрытости перечня оснований для оформления отрицательного заключения, в предмет экспертизы не входит (де-юре) оценка соблюдения правил арифметики. В последние годы на практике мы сталкиваемся со случаями искажения сметной стоимости вследствие грубых арифметических ошибок, в результате которых суммы искажения исчисляются миллионами рублей, и речь не о тех ошибках, которые случаются по оплошности.

Пример 1. При проверке сметной документации выявляются арифметические ошибки по отдельным пунктам локальных смет, которые приводят к завышению сметной стоимости (стоимость материалов или оборудования не равна произведению количества на цену), при этом завышение во всех случаях кратно конкретным числам. В ходе анализа представленных к проверке файлов выгрузки сметных расчетов из сметной программы в Excel на листе «Source» в столбце «ВС» по отдельным строкам обнаруживаются коэффициенты, равные тем самым числам. В остальных строках в данном столбце стоит «1». Проверяем все строки, в которых значения отличны от единицы и видим, что по этим строкам в смете стоимость определена неверно (реальные примеры: $1 \times 130\,343 = 444\,470$; $2 \times 25\,858 = 176\,357$; $60 \times 213 = 85\,386$ и т. д.).

Пример 2. При проверке сметной документации выявляются арифметические ошибки при подведении в локальных сметах итогов по статьям «строительные работы» и «оборудование», в результате которых итоги искажаются. В ходе анализа файлов выгрузки сметных расчетов из сметной программы в Excel на листе «Source» в столбце «VI», предназначенном для отнесения строки к строительным работам (1), монтажным работам (2) или оборудованию (3) по отдельным строкам, в которых указано оборудование, цена на которое переведена из текущей в базисную с применением индекса на оборудование, обнаруживаем «1», что приводит к «ошибочному» отнесению стоимости по этой строке к строительным работам и последующему переводу в текущие цены с индексом на СМР, который в 1,9 раза выше индекса на оборудование.

Подчеркну, что речь идет о сметных расчетах, получивших положительное заключение государственной экспертизы.

Эти и многие другие «ошибки» зачастую становятся причиной завышения не только НМЦК, но и стоимости по актам о приемке выполненных работ формы КС-2, что приводит к причинению ущерба бюджету.

Описанные выше «ошибки» невозможны без ручного исправления правильно составленной сметы либо на этапе ее составления в сметной программе, либо путем ручной правки файла выгрузки правильной сметы в Excel. Установить, в какой из моментов сметный расчет был искажен, можно только открыв файл сметы с расширением «.XML» в сметной программе, но для этого необходимо наличие этого файла.

С учетом того, что предоставление файлов всех проверяемых смет и актов КС-2 в Word может считаться удачей, а в Excel – большой удачей, файлы с расширением «.XML» удастся «добыть» и проанализировать в единичных случаях ввиду их отсутствия у проверяемых заказчиков⁴.

Анализ сметных расчетов в бумажном виде крайне неэффективен, причем не только по причине избыточных трудозатрат, но и ввиду невозможности применения наработанного опыта поиска случаев ручного искажения расчетов.

И коротко об ответственности государственной экспертизы за качество ее результатов.

В соответствии с частью 10 статьи 49 Градостроительного кодекса РФ отрицательное заключение экспертизы может быть оспорено застройщиком или техническим заказчиком в судебном порядке. Постепенно меняющаяся (с момента принятия

4. Требования об их предоставлении подрядчиками не включаются в государственные и муниципальные контракты на проектирование, строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов капитального строительства ввиду отсутствия в типовых условиях, утвержденных приказами Минтранса России от 05.02.2019 № 37 и Минстроя России от 14.01.2020 №№ 9/пр и 10/пр.

кодекса в 2005 году) судебная практика применения указанной нормы показывает, что суды в ряде случаев не отказывают заявителям в праве оспорить положительное заключение экспертизы (в соответствии с гражданским законодательством), а также соглашались с возможностью оспаривания заключения экспертизы не только перечисленными в ней лицами, но также проектировщиками и контрольно-надзорными органами в случае нарушения таким заключением их прав и законных интересов. Однако отсутствие упоминания именно в части 10 статьи 49 Градостроительного кодекса РФ возможности обжалования положительного заключения, а также проектировщика (чьи права, наряду с застройщиком и техническим заказчиком, нарушаются в случаях, когда государственная экспертиза не исполняет возложенную на нее государством функцию) и контрольно-надзорных органов (преследующих публичные интересы) приводит к многочисленным судебным решениям не в пользу заявителей.

В зависимости от тяжести последствий некорректной экспертизы к эксперту могут применяться следующие меры ответственности:

- дисциплинарная – согласно статье 192 Трудового кодекса РФ;
- профессиональная – предусмотрена статьей 49.1 Градостроительного кодекса РФ (лишение эксперта аттестации);
- уголовная (в случае тяжких последствий⁵).

Административная ответственность не предусмотрена.

Специальной статьи, предусматривающей уголовную ответственность за заведомо ложное заключение государственной экспертизы проектной документации, не существует. Статья 307 Уголовного кодекса РФ, предусматривающая ответственность за заведомо ложное заключение эксперта, применима лишь к случаям судебной или досудебной экспертизы.

Однако характер ущерба, причиняемого государству ложностью заключения экспертизы проектной документации (в части достоверности определения сметной стоимости), сопоставим с ущербом от внесения кадастровым инженером заведомо ложных сведений в землеустроительную документацию, ответственность за причинение которого установлена относительно новыми⁶ нормами: статьей 170.2 УК РФ и частью 4 статьи 14.35 КоАП РФ.

-
5. Одним из наиболее громких дел можно назвать события, связанные с обрушением московского Трансвааль-парка. Обвинение было предъявлено представителям обеих сторон, участвовавших в создании и экспертизе проекта. Главный конструктор Нодар Канчели обвинялся по части 2 статьи 118 УК РФ за неосторожное причинение смерти и тяжкого вреда здоровью и части 3 статьи 109 УК РФ за причинение смерти по неосторожности. Руководитель Московской государственной вневедомственной экспертизы Анатолий Воронин был обвинен по статье 293 УК РФ за халатность.
 6. Введены Федеральным законом от 13.07.2015 № 228-ФЗ.

Исходя из всего вышесказанного, предлагаю обсудить в профессиональном сообществе следующие предложения о внесении изменений в действующие законодательные и подзаконные акты.

1. Положение об экспертизе:

- дополнить формулировку п. 27 (3), включив в предмет экспертизы проверку соответствия сметных расчетов арифметическим правилам;
- дополнить п. 35(1) основанием для оформления заключения о недостоверности определения сметной стоимости в случае несоответствия сметных расчетов арифметическим правилам.

2. Типовые условия контрактов, утвержденные Минстроем России и Минтрансом России, дополнить рядом обязанностей:

- предоставление проектировщиком заказчику (государственному или муниципальному) в составе сметной документации программных файлов сметных расчетов с расширением «.XML» и файлов их выгрузки в Excel;
- предоставление на государственную экспертизу в составе проектной документации в том числе программных файлов сметных расчетов с расширением «.XML» и файлов их выгрузки в Excel;
- предоставление подрядчиком заказчику программных файлов актов КС-2 с расширением «.XML» и файлов их выгрузки в Excel (что делает возможным их предоставление заказчиком по требованию контрольно-надзорных органов).

3. Дополнить УК РФ и КоАП РФ статьями, устанавливающими ответственность за заведомо ложное заключение, данное в ходе проведения экспертизы проектной документации или проверки достоверности определения сметной стоимости.



Ирина Морохоева

председатель Контрольно-счетной палаты
Иркутской области

Вопросы ценообразования в строительстве на сегодняшний день актуальны в связи с изменением технологических и производственных процессов, внедрением инновационных строительных технологий, материалов и оборудования. Ключевым элементом является переход с базисно-индексного на ресурсный метод ценообразования.

Поскольку запланированные мероприятия Минстроя России и Главгосэкспертизы России по ряду причин не обеспечивают одномоментный переход на ресурсный метод, принято решение об использовании ресурсно-индексного (переходного) метода.

В отчете затронуто четыре основных аспекта ценообразования:

- планирование инвестиций с применением укрупненных нормативов цены строительства;
- определение непосредственно сметной стоимости строительства;
- формирование начальной максимальной цены контракта;
- реализация контракта и взаимодействие между заказчиком и подрядчиком.

Действующие в настоящее время сметные нормы включают в себя расценки, которые не изменились на практике и требуют лишь ежегодной актуализации. Как отмечено в отчете Счетной палаты РФ, отмена Единых норм и расценок на строительные, монтажные и ремонтно-строительные работы усложнит актуализацию сметно-нормативной базы, которая в настоящее время является неотъемлемой фундаментальной частью системы ценообразования.

Применение ресурсного метода является более приближенным к текущему уровню цен, в отличие от прайсов на материалы, которые используются в настоящее время и зачастую становятся неактуальными на момент заключения контракта на строительство, реконструкцию объектов. Впоследствии этот негативный факт потребует дополнительных затрат и может привести к увеличению стоимости контракта.

По мнению Контрольно-счетной палаты Иркутской области, важнейшей задачей, затронутой в отчете, является исключение негативных последствий для строительной отрасли, связанных с повышением цен на основные ценообразующие ресурсы. Счетной палатой Российской Федерации в целях определения экономической обоснованности стоимости строительства объектов рекомендовано органам исполнительной власти субъектов РФ обеспечить организацию мониторинга

строительных ресурсов. Безусловно, мероприятие эффективно для актуализации сметных цен строительных ресурсов, своевременно размещенных во ФГИС ЦС, учитывая региональную специфику и порой безосновательный рост цен на строительные ресурсы. Однако больший эффект может принести государственное регулирование в отношении основных строительных материалов, однородных групп ресурсов. Примером негативных последствий является динамика роста основных ценообразующих ресурсов в период с марта 2020 года по январь 2021 года на металлоизделия строительного сортамента (70–75 %), что негативно повлияет на конечную стоимость объектов в рамках действующих контрактов.

В отчете Счетной палаты РФ отмечена налаженная системная работа Минстроя России по установлению экономически обоснованного среднемесячного размера оплаты труда в строительной отрасли.

В связи с растущим уровнем развития промышленного производства и рынка строительных материалов не все современные строительные технологии имеют соответствующий норматив. По информации Главгосэкспертизы России, в среднем разработка сметной нормы составляет 1,5 года при стоимости 517 946,79 рубля за норму (данные на 2021 год). Длительный период связан со сложностью подбора площадок строительства для проведения нормативных наблюдений или отсутствием своевременного доступа специалистов-нормировщиков к таким площадкам. Зачастую это узкоспециализированная отраслевая специфика.

Считаем, что сокращение средств и времени на сметное нормирование может быть достигнуто путем реализации пилотного проекта, в процессе строительства которого осуществляется государственный контроль, а нормирование определяется затратным методом.

Аналогичным методом можно определить устаревшие, не соответствующие современным методам сметные нормативы для определения стоимости работ по инженерным изысканиям и подготовке проектной документации.

Анализ материалов Контрольно-счетной палаты Иркутской области по итогам контрольных и экспертно-аналитических материалов показывает, что в настоящее время в Иркутской области отсутствует возможность полностью перейти на ресурсный метод, поскольку проекты, финансируемые за счет бюджетных средств, проходят государственную экспертизу в базисных сметных нормативах. Созданный региональный центр ценообразования в строительстве не входит в Федеральный реестр сметных нормативов. Между тем незначительный опыт работы с ресурсным методом ценообразования в регионе существует – например, строительство жилья без привлечения бюджетных средств (часть жилого комплекса «Эволюция» в Ленинском районе г. Иркутска). Он признается более качественным методом в системе сметного ценообразования, что в перспективе положительно повлияет на развитие строительной индустрии региона. Однако имеются определенные проблемы. Так, созданный региональный центр сметного ценообразования не входит в федеральный реестр сметных нормативов, что затрудняет переход к ресурсному методу.

Проведенный анализ отчета Счетной палаты РФ показывает, что особого внимания со стороны государства требует вопрос, связанный с повышением цен на основные ценообразующие ресурсы. Фиксирование (регулирование) цен в регионах возможно путем предоставления налоговых льгот производителям основных ценообразующих ресурсов (за исключением материалов недропользования), льготного кредитования, иных методов поддержки со стороны государства.

Рекомендации Счетной палаты

Рекомендации Счетной палаты по повышению эффективности реформы ценообразования в строительстве

Вопросы ценообразования в строительстве давно находятся в фокусе внимания Счетной палаты. Несовершенство этой сферы несет риски увеличения расходов федерального и регионального бюджетов на капитальное строительство. По итогам экспертно-аналитического мероприятия Счетная палата разработала рекомендации, которые помогут более рационально использовать средства.

для справки

Рекомендация Минстрою: при подготовке стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства до 2035 года предусмотреть в ней раздел, посвященный развитию ценообразования и сметного нормирования в строительной отрасли Российской Федерации (срок – декабрь 2021 года).

В отчете «Анализ хода реализации в 2019–2020 годах и истекшем периоде 2021 года мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве» отмечается, что начатый в 2014 году процесс реформирования до сих пор не завершен, а мероприятия по оптимизации ценообразования проходят без утвержденной стратегии развития строительной отрасли.

Госаудиторы отмечают, что ключевым элементом совершенствования системы ценообразования является переход на ресурсный метод определения сметной стоимости строительства, финансируемого из бюджета. Переход на ресурсный метод позволит нивелировать несовершенства федеральных единичных расценок, которые разработаны в базисном уровне цен 2000 года и не учитывают рыночных аспектов ценообразования. Однако для оценки эффекта от такого перехода необходимо провести апробацию новых подходов формирования сметной стоимости на реальных объектах капитального строительства, уверены в Счетной палате.

Рекомендации Минстрою:

- до перехода на ресурсно-индексный метод определения сметной стоимости строительства провести оценку изменений в системе ценообразования строительной отрасли с использованием пилотных проектов по различным видам объектов капитального строительства (срок – 2021–2022 годы).
- в целях исключения негативных последствий для строительной отрасли, связанных с повышением цен на основные ценообразующие ресурсы, выработать комплекс мер, учитывающих как условия повышения, так и условия снижения стоимости строительных ресурсов, исключающих дополнительное финансирование с привлечением бюджетных средств (срок – декабрь 2021 года).

Еще в 2019 году эксперты отмечали негативное влияние того, что стоимость госстроительства рассчитывается по федеральным и территориальным единичным расценкам. «Реальный рынок гораздо динамичнее и зависит от многих факторов. Например, от ажиотажного спроса, который возникает при реализации крупных инфраструктурных проектов или больших территориальных федеральных целевых программ», – [приводила](#) примеры вице-президент Центра стратегических разработок Наталья Трунова. Она отмечала, что это сказывается и на сроках строительства: «Получается, что конкурс и закупка уже завершены, а рыночная стоимость материалов выросла – начинается процедура увеличения сметной стоимости объекта, и, соответственно, срываются сроки».

Рекомендация Минстрою: обеспечить размещение во ФГИС ЦС статистической информации о текущем состоянии проводимого мониторинга цен строительных ресурсов, ходе информационного наполнения ФГИС ЦС, работе зарегистрированных в системе организаций и т. п. (срок – декабрь 2021 года).

Данные федеральной государственной информационной системы ценообразования в строительстве могут и должны стать основным инструментом для перехода на ресурсную модель, отмечают аудиторы. ФГИС ЦС позволяет использовать информацию о текущих ценах строительных ресурсов. Однако, по данным Счетной палаты, сейчас только треть (32,4 %) поставщиков стройматериалов вносит данные о цене в систему, в итоге из ФГИС ЦС можно узнать стоимость только о 13,3 % всех ресурсов, необходимых для строительства. Это ограничивает возможности полного перехода на ресурсную модель.

Ранее Счетная палата уже обращала внимание на неэффективность ряда разработанных механизмов мониторинга цен строительных ресурсов ФГИС ЦС.

В [«Мониторинге развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2018 год»](#) аудиторы предлагали «обеспечить информационное взаимодействие федеральной государственной информационной системы «Ценообразование в строительстве» с ЕИС при осуществлении закупок отдельных видов продукции строительной отрасли». Однако прежде стоит проработать вопрос достоверности и корректности данных. Все вместе это позволило бы оптимизировать контрактную систему и повысить эффективность закупок за счет бюджетных средств.

С полным перечнем рекомендаций можно ознакомиться в карте рекомендаций по итогам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ хода реализации в 2019–2020 годах и истекшем периоде 2021 года мероприятий по реформированию системы ценообразования и сметного нормирования в строительстве».

для справки



Тематические
проверки
Счетной палаты

Вопросы ценообразования в строительстве уже давно находятся в сфере повышенного внимания со стороны Счетной палаты. Несовершенство действующей системы ценообразования создает риски, условия и предпосылки для необоснованного увеличения расходов федерального и регионального бюджетов на капитальное строительство. Подробнее с основными проверками Счетной палаты по этой теме можно ознакомиться ниже.

для справки

[1. Проверка результативности принятых решений о предоставлении иного межбюджетного трансферта бюджету города Санкт-Петербурга на приобретение в 2019 году зданий и помещений для создания мест в дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях города Санкт-Петербурга](#)

Свыше 7,1 тыс. дополнительных мест в общеобразовательных школах и детских садах появилось в Санкт-Петербурге в 2019 году за счет средств резервного фонда Правительства России. Однако полностью покрыть существующий в городе дефицит объектов социальной инфраструктуры не удалось. Причина – высокие темпы строительства жилья, значительно опережающие ввод социальных объектов.

[2. Мониторинг мер, принимаемых органами исполнительной власти Российской Федерации, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства, а также хода исполнения соответствующих поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации за 2019 год и истекший период 2020 года \(с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации\)](#)

Счетная палата провела повторный анализ работы федеральных и региональных органов исполнительной власти по сокращению незавершенного строительства, в том числе в рамках исполнения поручений Президента и Правительства Российской Федерации, которые были даны по итогам прошлогодней проверки Счетной палаты. Анализ показал, что реализуемые на федеральном и региональном уровнях меры не привели к принципиальным изменениям в сфере незавершенного строительства. По итогам 2019 года общий объем вложений в объекты незавершенного строительства (ОНС) по главным распорядителям средств федерального бюджета и субъектам Российской Федерации составил 3,9 трлн рублей. Это на 4,1 % меньше результатов 2018 года. Общее количество ОНС составило 63,9 тыс. объектов – на 2,2 % больше, чем в 2018 году.

3. Проверка эффективности выполнения государственными учреждениями функций заказчика по заключению и исполнению контрактов (договоров) при осуществлении закупок в целях капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности и на приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность в 2016–2018 годах и истекшем периоде 2019 года

Счетная палата провела проверку использования бюджетных субсидий и инвестиций, выделенных в 2015–2019 годах на капитальное строительство и реконструкцию объектов инфраструктуры Сибирскому федеральному университету и Национальному медицинскому исследовательскому центру эндокринологии. Ведомство установило, что организации недостаточно эффективно справились с функцией заказчика. Так, в проверяемом периоде учреждения допустили более 100 нарушений, подавляющая часть которых – это нарушения положений 44-ФЗ. Общий объем нарушений превысил 2 млрд рублей.

4. Анализ результативности практического применения норм законодательства Российской Федерации, направленных на обеспечение законных прав граждан – участников долевого строительства

Счетная палата проанализировала ситуацию в сфере долевого строительства и выявила риски невыполнения программ помощи обманутым дольщикам и дальнейшего роста числа граждан, пострадавших от недобросовестных застройщиков. С одной стороны, это обусловлено текущей экономической обстановкой, с другой – нехваткой финансирования.

«На март текущего года в Единый реестр проблемных объектов включено более трех тысяч домов и свыше тысячи застройщиков в 76 регионах. Наиболее сложная ситуация складывается в Москве, Московской, Ленинградской, Нижегородской областях и Краснодарском крае. С учетом снижения покупательной способности населения, а также участившихся случаев банкротства небольших и средних застройщиков, есть риски дальнейшего увеличения количества проблемных объектов и, соответственно, числа обманутых дольщиков», – заявила на Коллегии аудитор Счетной палаты Светлана Орлова.

5. Анализ результативности мер, принимаемых органами исполнительной власти Российской Федерации, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства в 2017–2018 годах и за истекший период 2019 года (с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации)

Анализ показал ряд значительных недостатков в системе государственного управления в отношении ОНС. Так, существующее нормативно-правовое регулирование не обеспечивает комплексного решения проблемы сокращения ОНС и требует совершенствования законодательства Российской Федерации. Также не завершены мероприятия по инвентаризации и определению целевой функции ОНС, при строительстве которых использовались бюджетные средства. Кроме этого, не создан информационный ресурс, содержащий полную и достоверную информацию об объеме и количестве ОНС, сроках реализации инвестиционных проектов, а также мерах, осуществляемых органами исполнительной власти по вовлечению ОНС в хозяйственный оборот. По итогам мероприятия Счетная палата направила Правительству Российской Федерации системные предложения по сокращению объема и количества ОНС.

6. Проверка результативности мер, принятых органами исполнительной власти Омской области и администрацией города Омска в целях выполнения представлений Счетной палаты Российской Федерации, направленных по результатам контрольного мероприятия «Проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных бюджету Омской области, в том числе на мероприятия в соответствии с планом основных мероприятий, связанных с подготовкой и проведением празднования 300-летия Омска, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. № 2040-р» (совместно с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации)

Омская область не может справиться с проблемой незавершенного строительства. Один из главных долгостроя региона – метрополитен. По итогам проверки 2016 года Счетная палата рекомендовала правительству области провести его консервацию, так как на тот момент стройка не велась уже два года, а готовность объекта составляла всего 36 %. В 2018 году областные власти должны были провести торги на заключение контрактов на проведение консервации, которые так и не состоялись. Другой крупный долгострой – Красногорский гидроузел. Его строительство также предполагалось завершить в 2016 году. Однако спустя два года ключевые вопросы по объекту не решены: не определены источники финансирования и остаточная сметная стоимость строительства.

7. Анализ хода реализации и результатов, полученных в рамках выполнения целевых мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного ценообразования, сметного нормирования и технического регулирования в строительной сфере, в 2015–2017 годах и истекшем периоде 2018 года

С 2015 года на реализацию мероприятий по реформированию системы ценообразования израсходовано порядка 1,9 млрд рублей. Однако, несмотря на длительный временной период и значительный объем затраченных средств, реформа не принесла ожидаемых результатов. Новая система определения сметной стоимости строительства, основанная на «ресурсном» методе, не готова. Нормативная база, необходимая для реализации реформы, в полном объеме не создана. ФГИС «Ценообразование в строительстве», на которую в 2017–2018 годах потрачено около 400 млн рублей, надлежащим образом не работает и не используется. На 1 августа 2018 года информацию в систему внесли только 2 160 юридических лиц – около 26 % общего количества поставщиков информации.

8. Анализ результативности мер, принимаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, направленных на выявление и сокращение объемов незавершенного строительства в 2015–2017 годах и истекшем периоде 2018 года (с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа)

Меры, принимаемые регионами Северо-Кавказского федерального округа по сокращению объемов незавершенного строительства, недостаточны. На 1 января 2018 года в СКФО в незавершенном строительстве числилось 4 038 объектов с объемом вложений 160,7 млрд рублей, включая 1 531 объект на сумму 88,3 млрд рублей, софинансируемых из федерального бюджета. При этом финансирование 1 178 объектов было начато более восьми лет назад, строительство 1 046 объектов приостановлено, из них 1 018 – без консервации. Наибольшее количество объектов, приостановленных без консервации, находится в Чечне (464) и Дагестане (387).

9. Проверка соблюдения требований законодательства Российской Федерации при осуществлении бюджетного процесса, целевого и результативного использования межбюджетных трансфертов (выборочно), а также эффективности мер, направленных на сокращение объемов незавершенного строительства в Новгородской области, в 2016–2017 годах

В 2017 году бюджет Новгородской области был исполнен с профицитом в размере 115,6 млн рублей. Исполнение областного бюджета по доходам сложилось в сумме 29,4 млрд рублей (100,7 %), по расходам – 29,3 млрд рублей (98 %). Госдолг региона на 1 января 2018 года составил 74,6 % объема собственных доходов (без учета безвозмездных поступлений). Доля коммерческих кредитов в общем объеме заимствований составила 31,1 %, бюджетных – 68,9 %. Правительство Новгородской области не обеспечило выполнение мероприятий поэтапного плана снижения объемов незавершенного строительства. На 1 января 2018 года на балансах заказчиков области числилось 269 незавершенных объектов с общим объемом затрат в сумме 4,9 млрд рублей, из которых свыше 30 % – средства федерального бюджета. В составе незавершенного строительства также числятся затраты в сумме 238 млн рублей на разработку проектно-сметной документации по 60 объектам, которая остается невостребованной более двух лет.

10. Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета Российской Федерации, выделенных Федеральной службе по труду и занятости на капитальные вложения в объекты государственной собственности для строительства здания для Государственной инспекции труда в Краснодарском крае

В отчете Счетной палаты представлены результаты проверки целевого и эффективного использования средств федерального бюджета Российской Федерации, выделенных Федеральной службе по труду и занятости на капитальные вложения в объекты государственной собственности для строительства здания для Государственной инспекции труда в Краснодарском крае. В ходе проверки были выявлены риски нанесения ущерба государству, выразившиеся в приемке и оплате фактически невыполненных строительных работ на общую сумму около 7 млн рублей, а также нарушения, которые привели к увеличению стоимости строительства более чем на 12 млн рублей.

11. Анализ объемов и объектов незавершенного строительства по организациям, находящимся в ведении федеральных органов государственной власти и иных получателей средств федерального бюджета, получавшим на цели строительства объектов бюджетные ассигнования из федерального бюджета

В результате проведенного анализа было выявлено отсутствие полноценного учета объектов незавершенного строительства, включая учет объемов выполненных работ, оснований для начала строительства и выделения бюджетных средств, сроков начала строительства и причин его остановки.

12. Анализ деятельности федерального автономного учреждения «Главное управление государственной экспертизы», федерального автономного учреждения «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» и иных организаций, осуществляющих ценообразование, сметное нормирование и оценку сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета

В отчете отмечается, что существующий процесс ценообразования и сметного нормирования в строительстве приводит к увеличению расходов федерального бюджета на капитальное строительство и характеризуется наличием коррупционных рисков.

13. Проверка деятельности Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства, а также эффективности выполнения фондом возложенных на него функций в 2011–2012 годах и истекшем периоде 2013 года

В результате проверки было установлено, что в 2011–2013 годах средства федерального бюджета в Фонд не направлялись. Доходы формировались за счет выручки от реализации прав аренды. Расходы Фонда в 2011 и 2012 годах составили 4,54 млрд и 4,53 млрд рублей соответственно. При этом основными статьями расходов Фонда являлись расходы на уплату налогов и сборов, административно-хозяйственные расходы и расходы на содержание персонала, расходы по реализации инвестпроектов в виде платы за подключение к инженерным сетям. Также в 2011 и 2012 годах на счетах Фонда числились остатки денежных средств, которые по состоянию на 1 января 2012 года составляли 3,2 млрд рублей, а на 1 января 2013 года – 2,5 млрд рублей, что соответствует 70,7 и 65,7 % от полученной Фондом выручки

за соответствующий год. Кроме того, в отчете отмечается, что используемая Фондом форма инвестирования в виде внесения платы за подключение к сетям застройщика при отсутствии должного контроля со стороны региональных органов власти не в полной мере обеспечивает целевой характер и эффективное использование средств Фонда организациями, реализующими инвестпрограммы. Ущерб, причиненный Фонду при реализации инвестиционных проектов, составил 61,5 млн рублей.

Международная практика

Зарубежный опыт аудита по тематике государственного регулирования строительной сферы

Сметное нормирование и ценообразование в строительстве – это многоуровневый процесс, который зависит от особенностей национального законодательства, а также уровня экономического развития государства. Действующие методы определения стоимости объектов строительства в мировой практике [можно разделить](#) на две группы:

- методы расчета цены по укрупненным показателям (обычно применяются на начальных этапах инвестиционного процесса);
- методы поэлементного расчета цены (обычно применяются на завершающих этапах проектирования).

Распространено [использование](#) следующих международных стандартов классификации смет: Международной ассоциации развития стоимостного инжиниринга ([Association for the Advancement of Cost Engineering, AACE](#)); Американского национального института стандартов ([American National Standard Institute, ANSI](#)); Ассоциации специалистов в области стоимостного инжиниринга Великобритании ([Association of Cost Engineers, ACostE](#)); Американского общества профессиональных оценщиков ([American Society of Professional Estimators, ASPE](#)) и иных стандартов.

В целом разнообразие видов строительной деятельности является причиной отсутствия сопоставимости при составлении индексов цен на строительство. При сравнении индексов, составленных различными странами для жилищного строительства, необходимо учитывать различия в климате, культуре, уровне благосостояния, законодательстве, физических, демографических и иных характеристиках. В этой связи в настоящее время практически отсутствует документация, содержащая информацию по индексам цен на строительство сразу по нескольким странам (multi-country documentation).

Анализ практики зарубежных ВОА не выявил актуального опыта по проведению аудитов в сфере сметного нормирования и ценообразования в строительстве. Представленный краткий обзор включает опыт ВОА Молдовы и США по отдельным вопросам государственного регулирования строительной сферы: Счетная палата Республики Молдова проверила выдачу документов, разрешающих строительство, а аудиторы Государственного контрольного управления США изучили процесс проведения консультаций с коренным населением при строительстве инфраструктурных проектов.

Счетная палата Республики Молдова

Выдача разрешительных документов на строительство

ВОА Республики Молдова проверил документы, разрешающие строительство, на соответствие требованиям национального законодательства. В ходе аудита осуществлялась проверка документов, выданных органами местного самоуправления в городах Кишиневе, Бельцах и Единце.

По итогам контрольного мероприятия установлено, что объекты аудита не соблюдали национальное законодательство во время выдачи разрешительных документов на строительство. ВОА определил несколько основных причин выявленных нарушений:

- ненадлежащая организация процесса разработки и выдачи разрешительных документов;
- неэффективный мониторинг исполнения постановлений центральных органов власти;
- отсутствие или несоответствие градостроительной документации экономическим, социальным и техническим требованиям;
- несогласованность нормативной базы в данной области.

ВОА подчеркивает, что указанные факторы затрагивают интересы совладельцев зданий и земельных участков, бенефициаров построенных объектов, а также муниципального управления. Так, аудиторы установили, что в период 2018–2019 годов муниципальные органы самоуправления Кишинева и Единца не проводили мониторинг состояния незавершенных объектов строительства, в том числе в тех случаях, когда степень завершенности по прошествии трех лет с начала работ составляла более 50 %. Отсутствие системного подхода со стороны Государственной налоговой службы к достоверному и исчерпывающему определению налогооблагаемой базы недвижимого имущества (с учетом объектов незавершенного строительства) стало причиной того, что в местный бюджет не поступали доходы от уплаты соответствующих налогов.

ВОА подготовил ряд рекомендаций для органов государственной власти на национальном и муниципальном уровнях. Так, Министерству экономики и инфраструктуры рекомендовано внести необходимые изменения в нормативно-правовую базу в части выдачи разрешительных документов, а также пересмотреть среднесрочную программу по разработке градостроительных планов для населенных пунктов. Государственной налоговой службе ВОА рекомендовал проанализировать использование положений [Налогового кодекса](#), касающихся налогообложения недвижимого имущества, а также внести изменения в кодекс, которые будут обеспечивать налогообложение всех объектов незавершенного строительства.

Государственное контрольное управление США

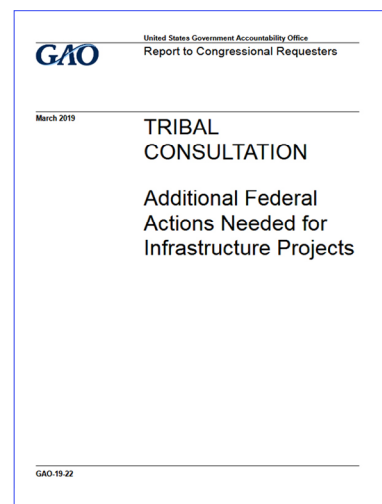
Проведение консультаций с коренным населением США по вопросам строительства инфраструктурных проектов¹

Законодательство США обязывает федеральные агентства проводить консультации с коренным населением при реализации инфраструктурных проектов, которые затрагивают их интересы, а также оказывают влияние на культурное и историческое наследие. Цель таких консультаций – свести к минимуму потенциальное негативное воздействие со стороны федеральных органов власти на коренное население при реализации таких проектов.

Два основных федеральных закона США, которые регулируют деятельность в данной сфере:

- Закон о репатриации и защите захоронений коренного населения США от 1990 года ([Native American Graves Protection and Repatriation Act](#)). Закон запрещает преднамеренное удаление или раскопку объектов, представляющих культурное наследие для коренных жителей США. На подобную деятельность необходима выдача разрешений.
- Закон о сохранении национального исторического наследия от 1966 года (раздел 106) ([National Historic Preservation Act](#)). Документ обязывает федеральные учреждения проводить консультации с коренным населением, в случае если их действия могут затрагивать объекты исторического и культурного значения. Консультации должны проводиться до утверждения бюджета мероприятий и выдачи любых лицензий.

В ходе аудита ВОА США провел интервью с представителями 57 коренных народов и 21 федерального агентства, а также проанализировал комментарии, полученные в 2016 году от представителей 100 коренных народов в ходе консультаций. По итогам проверки ВОА выявил ключевые факторы, которые препятствуют осуществлению эффективных консультаций.



1. 26 февраля 2020 года ВОА США опубликовал дополнительный отчет на данную тему: «Проблемы коренного населения США. Примеры некоторых федеральных требований в отношении культурного наследия, а также факторы, влияющие на консультации с коренным населением» ([Native American Issues. Examples of Certain Federal Requirements That Apply to Cultural Resources and Factors That Impact Tribal Consultation](#)).

Ключевые факторы, выявленные со стороны федеральных учреждений:

- проблема с получением и хранением точной контактной информации представителей коренных народов, необходимой для уведомления о возможностях проведения консультаций;
- нехватка сотрудников и финансирования для эффективного проведения консультаций;
- проблема координации с другими федеральными агентствами в случаях, когда инфраструктурные проекты осуществляются несколькими учреждениями.

Ключевые факторы, выявленные со стороны коренного населения:

- проведение консультаций на поздних этапах разработки проектов;
- игнорирование мнения коренных народов при принятии окончательных решений по инфраструктурным проектам;
- обеспокоенность вопросами статуса коренных народов².

ВОА отмечает, что некоторые федеральные агентства предприняли шаги для более эффективного взаимодействия с коренным населением. Например, 18 учреждений разработали системы, помогающие уведомлять племена о возможностях проведения консультаций. В некоторых агентствах применялись различные подходы для решения проблем нехватки сотрудников и финансирования, с которыми могут сталкиваться племена и учреждения при проведении консультаций.

По итогам аудита ВОА подготовил 22 рекомендации для федеральных агентств и ведомств, которые задействуют механизм консультаций с коренными народами. Большинству федеральных агентств и ведомств ВОА рекомендовал документировать:

- процесс проведения консультаций;
- процесс рассмотрения и включения позиции коренных народов в окончательное решение по инфраструктурным проектам.

2. Например, представители коренных народов отмечали, что федеральные агентства ограничивали их участие в некоторых встречах или со своей стороны отправляли на встречи сотрудников, которые не обладали правом принятия решений.

Исследования
по теме

Бюллетень Счетной палаты № 11 (276) 2020 г. «Незавершенное строительство»

Данный выпуск Бюллетеня посвящен незавершенному строительству, так как этот вопрос постоянно находится в фокусе внимания Счетной палаты. В 2019 году был проведен масштабный анализ ситуации в этой сфере. По его результатам в Правительство Российской Федерации были направлены системные предложения по снижению объемов и количества объектов незавершенного строительства (ОНС). Спустя год после этой проверки Счетная палата совместно с контрольно-счетными органами регионов осуществила повторный анализ ситуации: проследила динамику изменения объема и количества ОНС, оценила работу органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, а именно – степень исполнения поручений Президента и Правительства, а также рекомендаций Счетной палаты по улучшению ситуации в этой сфере.

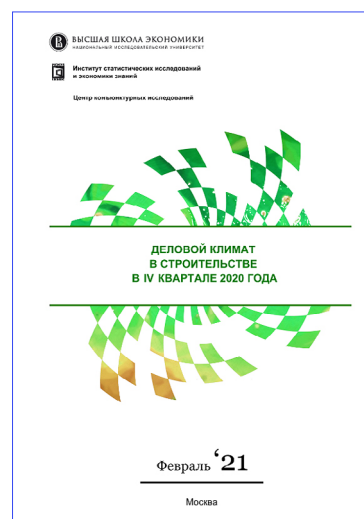


[Подробнее](#)

Деловой климат в строительстве в IV квартале 2020 года

По итогам 2020 года отмечается смягчение негативных тенденций делового климата в строительном сегменте вследствие некоторого подъема экономической активности в IV квартале и ускорения процесса посткризисной нормализации.

Финальная динамика основных композитных индикаторов отраслевого развития свидетельствует о частичном нивелировании последствий коронакризисного шока, но все еще повышенной отраслевой уязвимости к сохраняющимся неблагоприятным эффектам конъюнктуры.



[Подробнее](#)

Мониторинг незавершенного строительства в Российской Федерации

Счетная палата обновила информационную панель «Мониторинг незавершенного строительства». Созданы инструменты для отображения местонахождения ОНС на масштабируемой карте России с возможностью детализации до конкретных улиц населенных пунктов. Поскольку финансирование строительства идет из бюджетных источников, которые формируются в том числе за счет налогов россиян, граждане должны иметь доступ к информации о ходе строительства и в целом о ситуации в данной сфере.

[Подробнее](#)

Стратегия развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года

Целью реализации Стратегии является развитие эффективной, конкурентной, высокотехнологичной, открытой отрасли, основанной на квалификации и обеспечивающей устойчивый рост комфорта и безопасности среды жизнедеятельности.

Все задачи, закрепленные Стратегией, направлены на развитие конкурентоспособной строительной отрасли, основанной на компетенциях и ориентированной на обеспечение комфорта и безопасности жизнедеятельности граждан.

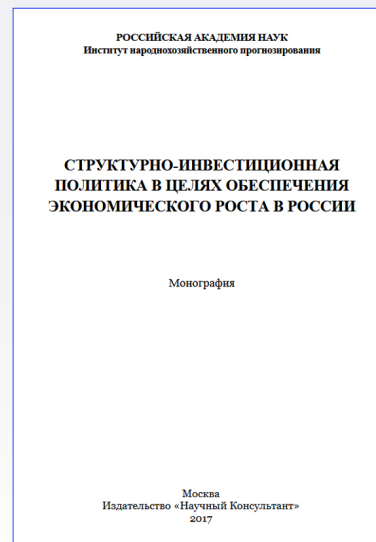
Первым и самым главным принципом, который положен в основу всех рассматриваемых направлений развития отрасли, является ориентированность на гражданина, повышение его удовлетворенности условиями жизни и деятельности в части, которая может быть обеспечена развитием строительной отрасли.

[Подробнее](#)

[Документы проектных команд](#)

Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России

В монографии представлены комплексная оценка перспектив развития российской экономики и необходимая для их реализации система действий государства, а также бизнеса и домохозяйств. Среди таких драйверов указывается строительство. В документе отмечается, что вклад этого фактора в ВВП может составить 0,45–0,75 процентного пункта в год в зависимости от региона. Производственное строительство будет увеличиваться за счет опережающего роста инвестиций в основной капитал, а жилищное – благодаря активной реализации программ по ликвидации ветхого жилья.



[Подробнее](#)

Доклад о стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания 1 км автомобильных дорог общего пользования Российской Федерации (2019 год)

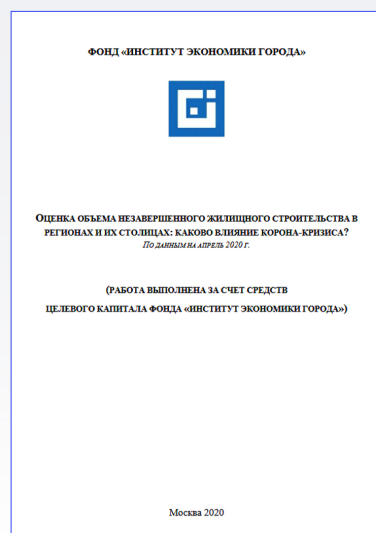
Материалы подготовлены Министерством транспорта Российской Федерации на основе данных, представленных Федеральным дорожным агентством (Росавтодор), Государственной компанией «Российские автомобильные дороги» и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Средняя стоимость строительства 1 км одной полосы движения зависит от категории автомобильной дороги и для I категории составляет 89 298,658 тыс. рублей.

[Подробнее](#)

Оценка объема незавершенного жилищного строительства в регионах и их столицах: каково влияние коронакризиса?

Общий объем незавершенного строительства многоквартирных домов с привлечением средств граждан по договорам участия в долевом строительстве по стране в целом составляет по состоянию на апрель 2020 года 91 млн кв. м (1,6 млн квартир), что в два раза больше объема ввода многоквартирных домов в 2019 году, который составил 43,5 млн кв. м. При этом 74 % незавершенного строительства жилья сконцентрировано в региональных центрах. В Москве и Санкт-Петербурге, Краснодарском крае, Рязанской и Владимирской областях, Республике Башкортостан объемы незавершенного строительства многоквартирных домов с привлечением средств дольщиков в 3-4 раза превышают годовой объем ввода в 2019 году. Масштабы незавершенного строительства многоквартирных домов с привлечением средств граждан оцениваются в 5,2 трлн рублей, или 5 % ВВП.



[Подробнее](#)

Рынок строительства и недвижимости: стимулы отрасли на фоне кризиса – 2020

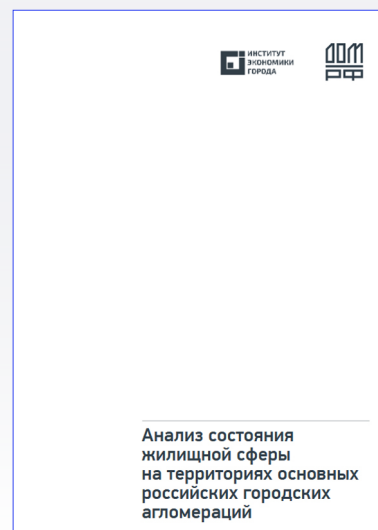
В отчете представлены оценка текущего состояния строительной отрасли и недвижимости в условиях кризиса 2020 года и перспектив на средне- и долгосрочный период, анализ условий восстановления и развития, а также расчет отдельных социально-экономических эффектов от реализации инструментов государственной поддержки как на саму отрасль, так и на смежные виды деятельности. Для количественных оценок эффектов использовались экономические ожидания представителей отрасли, что в условиях кризиса и неопределенности является наиболее достоверным инструментом прогнозирования.



[Подробнее](#)

Анализ состояния жилищной сферы на территориях основных российских городских агломераций

За последние годы жилищные условия населения в 17 крупнейших российских агломерациях улучшились: средняя обеспеченность жильем возросла в 16 из 17 агломераций (кроме Московской) на 1–5 кв. м на душу населения, а в 12 из 17 агломераций в 2016 году период накопления средств на приобретение жилья составил менее 3 лет. По данным исследования, темпы ввода жилья в российских агломерациях существенно опережают показатели развитых зарубежных агломераций – в среднем 10 жилых единиц на 1 тыс. человек против 3–4 жилых единиц на 1 тыс. человек. Например, в Краснодарской агломерации в год вводится в 10 раз больше жилья на человека, чем в Нью-Йорке.



[Подробнее](#)

Пространство города для человека. Исследование уровня и динамики градостроительного развития крупнейших мегаполисов мира

Исследование представляет собой описание городов, где уделено внимание балансу городской жизни и потребления ресурсов. Иными словами, предпринята попытка ответить на вопрос: что могут предложить города своим жителям, насколько достаточны, близки и финансово доступны те параметры, которые способствуют здоровью, процветанию и комфортной жизни людей.



[Подробнее](#)

Жилищное строительство в России: состояние, проблемы и перспективы развития

В монографии рассмотрены особенности, проблемы и тенденции развития сферы жилищного строительства в Российской Федерации с учетом существенной региональной неоднородности. На основе комплексного применения многомерных статистических методов выделены группы регионов России, однородных по степени благоустроенности жилищного фонда и напряженности в жилищно-социальной сфере, масштабы и активности жилищного строительства. Представлен подход к оцениванию доступности жилья в выделенных кластерах регионов, а также обобщен международный опыт повышения жилищной обеспеченности населения, рассмотрены возможности его использования в российских условиях. Представлены результаты типологизации регионов по характеру динамики жилищного строительства с учетом степени региональной напряженности в жилищно-социальной сфере. Рассмотрены подходы к прогнозированию ввода в действие жилых домов в различные периоды, отличавшиеся по степени воздействия кризисных явлений в экономике. Особое внимание уделено построению комбинированных моделей.

[Подробнее](#)

Публикации в СМИ

«В экономику с регулированием лучше не вмешиваться»

Доля программы льготной ипотеки в росте цен на жилье составила до 5 %. Об этом в интервью «Известиям» на ПМЭФ заявил вице-премьер Марат Хуснуллин. По его словам, дефицит трудовых ресурсов сегодня проблема номер один для строительного комплекса. Вторая – резкое подорожание стройматериалов. При этом власти наметили меры, с помощью которых они могут повлиять на цены. О регулировании экономики речи не идет, но принято решение упростить механизм согласования привоза рабочей силы крупными компаниями. Также зампред правительства рассказал, какими будут ставки на ипотеку для ИЖС, сколько понадобится денег на строительство дороги Москва – Екатеринбург и когда будет принято решение о статусе апартаментов в России.

04.06.2021 | Известия

[Полная версия публикации](#)

Минстрой РФ: система ценообразования нуждается в корректировке

Минстрой России выступает за корректировку системы ценообразования в строительстве. Об этом заявил министр строительства и ЖКХ РФ Ирек Файзуллин, обращаясь с приветственным словом к участникам расширенного заседания Комиссии по вопросам ценообразования в строительстве и технологическому и ценовому аудиту Общественного совета при Минстрое России. «Сегодня нам нужно сформировать понимание по стоимости ресурсов, с которыми мы работаем на разных территориях, потому что сегодня система ценообразования далека от совершенства. Предстоит серьезная работа по всем субъектам», – сказал Ирек Файзуллин. В этой связи он отметил, что министерство открыто для предложений строительного сообщества.

25.03.2021 | Строительная газета

[Полная версия публикации](#)

Строить и жить: Минстрой хочет менять цену строительных госконтрактов

Новый законопроект Минстроя России предусматривает рост стоимости долгосрочного госконтракта на 30 %, если стройматериалы подскочат в цене больше чем на 5 %. При этом госзакупка подорожает на 30 %. С инициативой поднять стоимость строительных контрактов по 44-ФЗ чуть ранее выступил Антон Глушков, президент Национального объединения строителей, руководитель комиссии по вопросам ценообразования Общественного совета при Минстрое России. Согласно проекту Минстроя России, при подорожании стройматериалов, которое серьезно скажется на конечной стоимости работ, на 5 % и более необходимо пересмотреть цену контракта и срок сдачи. Поднять сумму госзакупки можно будет не более чем на 30 % от изначальной.

24.03.2021 | Известия

[Полная версия публикации](#)

Контрольная закупка

Эксперты добрались до госконтрактов и ценообразования в строительстве. По словам вице-президента Национального объединения строителей (НОСТРОЙ) Антона Мороза, система госзакупок нуждается в глобальной ревизии. Такое мнение представитель профессионального сообщества высказал на круглом столе «Государственные закупки и ценообразование в строительстве», прошедшем в рамках «Российской строительной недели» (RosBuild-2021). Со своей стороны, НОСТРОЙ уже сформировал и направил в органы власти ряд соответствующих предложений по совершенствованию системы закупок в строительстве. Среди них, к примеру: внедрение в госзакупки системы рейтингования подрядчиков – членов саморегулируемых организаций (СРО), установление обязательного авансирования по договорам строительного подряда в размере от 20 до 50 %, отмена требования о банковской гарантии для подрядных организаций по госконтрактам стоимостью не более 60 млн рублей при строительных работах и до 25 млн рублей при проектировании, а также полный отказ от обеспечения гарантийных обязательств.

20.03.2021 | Строительная газета

[Полная версия публикации](#)

Айти-дороги

Росавтодор планирует за 390,4 млн рублей разработать систему, которая с помощью технологий анализа больших данных Big Data будет формировать цены для госзакупок в сфере дорожного строительства. Система поможет автоматизировать и ускорить работы по формированию госконтрактов, утверждают в ведомстве. Ее задачей, по мнению экспертов, могло бы стать снижение злоупотреблений при формировании цен на строительство и обслуживание дорог. Госконтракты в сфере дорожного строительства вызывают вопросы у Счетной палаты. 4 августа 2020 года ведомство сообщило о ряде аномалий в расходах на содержание дорог. Например, в среднем на содержание 1 км дорог федерального значения в 2019 году приходилось 2,2 млн рублей, а на содержание региональных дорог – почти в восемь раз меньше (288 тыс. рублей на 1 км). Счетная палата также обратила внимание на низкий уровень конкуренции в закупках Росавтодора и слишком маленькую экономию при розыгрыше тендеров: по итогам 2019 года она составила лишь 1 %, а большая часть контрактов была заключена с единственным участником и по начальной цене.

19.03.2021 | Коммерсантъ

[Полная версия публикации](#)

Расторженные чувства: каждый четвертый госконтракт на строительство не исполняется

Каждый четвертый госконтракт в строительстве не исполняется. За последние три года были расторгнуты договоры на общую сумму 750 млрд рублей, сообщили «Известиям» в Рейтинговом агентстве строительного комплекса. Это значит, что бюджетные средства расходуются крайне неэффективно, считают эксперты. Любой срыв контракта, даже по согласию сторон, несет риск для бюджета – затягивается реализация проектов. Значительное число неисполненных контрактов говорит о недостаточной эффективности госзакупок, ограниченной конкуренции, а также о проблемах в ценообразовании, которые снижают интерес компаний участвовать в конкурсах, полагают в отрасли.

18.03.2021 | Известия

[Полная версия публикации](#)

Единую платформу формирования сметной стоимости строительства запустят в РФ к 2025 году

Развиваемый Главгосэкспертизой России комплекс информационных систем и баз данных к 2025 году должен стать единой платформой формирования сметной стоимости строительства, сообщила пресс-служба ведомства. В частности, 31 марта 2021 года вступают в силу пятые изменения в Единую федеральную сметно-нормативную базу (ФСНБ-2020). Также с 1 марта 2021 года во ФГИС ЦС (федеральной информационной системе ценообразования в строительстве) введены в эксплуатацию личные кабинеты оптовых поставщиков строительных ресурсов, до конца месяца планируется внедрение личных кабинетов субъектов РФ и госкомпаний. До 2022 года планируется автоматизировать сбор цен от поставщиков, субъектов РФ и госкомпаний, а позднее – и от электронных торговых площадок. В 2021 году ФГИС ЦС должна быть интегрирована с информационными системами Минфина, Минпромторга, Минтранса и Минстроя, в 2022 году – с ГИС ЕГРЗ и ГИСОГД.

12.03.2021 | Интерфакс-Недвижимость

[Полная версия публикации](#)

За ценой не постоят

За год до запуска реформы ценообразования при бюджетном строительстве информационная система, в которую должны «загружаться» цены на стройресурсы (ФГИС ЦС), заполнена лишь на четверть. Это объясняется незаинтересованностью производителей в размещении данных на платформе и неудобством ее использования. Сейчас власти рассматривают разные варианты ускорить наполнение системы – в частности, предлагается применять в рамках госзаказа только цены и материалы, «загруженные» во ФГИС ЦС.

05.02.2021 | Коммерсантъ

[Полная версия публикации](#)

Дому дали оценку

Стройки по госконтрактам в регионах страны будут вестись по новым правилам. В России начала действовать методика, по которой должны составляться сметы по строительству зданий, а также капремонту. Это очередной этап перехода на так называемый ресурсно-индексный метод ценообразования, когда сметы составляются исходя из текущих цен и позволяют определить реальную стоимость всех работ.

29.10.2020 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

Сметные цены застряли в системе

Переход на новую систему расчета стоимости строек, основанную на ресурсном методе, отложен с текущего года на 2022 год: тогда, согласно постановлению Правительства, должна в полном объеме заработать федеральная государственная информационная система ценообразования в строительстве (ФГИС ЦС). Несмотря на то что ее запуск уже ранее откладывался, новая отсрочка была необходима Минстрою в связи с нехваткой в системе данных для составления смет бюджетных строек по новому методу – еще в марте ФГИС была заполнена всего на 13 %. Теперь ведомство обещает безболезненный переход на ресурсную модель ценообразования. Изначально полноценный запуск системы планировался в сентябре 2018 года, а затем был перенесен на май 2019 года. Впрочем, Минстрой в конце прошлого года заговорил о необходимости переходного периода, а в январе предложил отсрочку до 2022 года (см. «Ъ» от 23 января). Главная причина – неготовность системы. Так, ранее Счетная палата, уже критиковавшая Минстрой за провал реформы (с 2015 года на нее потрачено 1,9 млрд рублей), отмечала, что сведения во ФГИС ЦС недостаточны для составления смет бюджетных строек. В Минстрое этого и не отрицали: в марте глава ведомства Владимир Якушев сообщал, что платформа заполнена на 13 %, что не позволяет полностью перейти на ресурсный метод.

27.05.2019 | Коммерсантъ

[Полная версия публикации](#)

Новости Счетной палаты

● Конкурс СП по доказательной политике: что такое доказательный подход к принятию управленческих решений

В рамках проведения Конкурса по доказательной политике Счетная палата организовала вебинар для представителей федеральных, региональных органов власти и органов местного самоуправления, на котором рассказала о преимуществах использования доказательных подходов при принятии управленческих решений.

«Доказательная политика – это обоснованный выбор лучших альтернатив для создания наибольшей ценности для граждан и исключения злоупотреблений и коррупции, – заявил Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин в своем обращении к участникам встречи. – По сути это отказ от интуитивных суждений и представлений о том, как работает конкретное решение, например федеральный проект или госпрограмма, и переход к аргументации на основе надежных данных и строгих оценок эффектов».

[Полная версия публикации](#)

● Назначены новые аудиторы Счетной палаты – Наталья Трунова и Сергей Мамедов

По представлению Президента Российской Федерации Совет Федерации назначил Наталью Трунову и Сергея Мамедова на должности аудиторов Счетной палаты. Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин поблагодарил сенаторов за доверие новым аудиторам.

«Я уверен, что они будут качественно и профессионально работать и принесут в нашу аудиторскую работу новые результаты, которые мы с вами вместе будем рассматривать по самым острым вопросам. Уверен, что это будет беспристрастно, профессионально, вне политики», – сказал Алексей Кудрин.

[Полная версия публикации](#)

● С 2018 года остатки прошлых лет бюджета Союзного государства планомерно сокращаются

Коллегия Счетной палаты рассмотрела отчет об исполнении бюджета Союзного государства за 2020 год. Заключение подготовлено совместно с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь. Доходы бюджета Союзного государства, как и годом ранее, превысили плановый показатель на 0,1 % и составили более 5,5 млрд рублей. Превышение обусловлено дополнительными поступлениями неналоговых доходов в размере более 5 млн рублей.

Больше трети из них – 1,4 млн рублей – дополнительные поступления на территории России. В основном это возврат дебиторской задолженности прошлых лет и доходы от деятельности Телерадиовещательной организации Союзного государства (ТРО Союза). Остальная часть суммы (свыше 3,6 млн рублей) пришлась на Республику Беларусь. Там ключевыми статьями пополнения бюджета стали штрафы по актам проверок Комитета госконтроля за несвоевременно выполненные работы (услуги), поставленные товары.

[Полная версия публикации](#)

● СП проанализировала программы поддержки рынков ипотечного кредитования и жилищного строительства

Реализуемые государством меры поддержки рынков ипотечного кредитования и жилищного строительства (Семейная ипотека, Дальневосточная ипотека, Сельская ипотека, Льготная ипотека, Поддержка семей с детьми, Программа по кредитованию застройщиков по льготным ставкам) существенно поддержали строительную отрасль в период пандемии: предотвратили массовое банкротство застройщиков, обеспечили устойчивый спрос на строящееся жилье и сохранили темпы ввода жилья на уровне 2019 года (более 82 млн кв. м).

«С 2020 года в Российской Федерации действуют беспрецедентные меры государственной поддержки рынка ипотечного кредитования и жилищного строительства. На реализацию всех программ в 2019–2020 годах были выделены средства федерального бюджета, в том числе Резервного фонда Правительства, в общей сумме 89 млрд рублей. В 2020 году доля программ господдержки в общем объеме выданных ипотечных кредитов в России стала рекордной и составила 26 % в количественном выражении и почти 30 % в денежном», – сказал аудитор Счетной палаты Алексей Саватюгин.

[Полная версия публикации](#)

● Принципы устойчивого развития в России перестают быть просто гуманитарной темой и обретают правовое поле

Счетная палата представила отчет «Анализ системы государственного управления по внедрению Повестки устойчивого развития за период 2019 года, истекший период 2020 года». О том, как Повестка устойчивого развития интегрирована в национальные цели развития и готова ли к ее внедрению система госуправления в России, «Российской газете» рассказал аудитор Счетной палаты Дмитрий Зайцев.

[Полная версия публикации](#)

● Аудитор СП РФ: в 2021–2022 годах можно надеяться на восстановление деловой активности

Аудитор Счетной палаты России Данил Шилков рассказал в интервью «ТАСС», с чем связано увеличение числа занятых в малом и среднем предпринимательстве в 2020 году и когда ждать восстановления деловой активности в стране.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата оценила работу информационных систем Росалкогольрегулирования

Созданные Росалкогольрегулированием информационные системы учета, производства и оборота алкоголя соответствуют требованиям законодательства и позволяют получать полную и достоверную информацию в этой сфере. Часть из них в текущем году вошла в состав ЕГАИС, которая постоянно пополняется новыми данными об участниках рынка спиртосодержащей продукции. Всего на 1 апреля 2021 года почти 377,4 тыс. участников предоставили в ЕГАИС информацию по 36 показателям.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин: России в ближайшие 10 лет придется занять другие ниши помимо нефтегазовой

Ближайшее десятилетие станет переломным для мировой экономики: пик потребления нефти пройдет и государствам придется уходить от углеродной зависимости. России тоже придется сделать этот выбор и предложить миру новые ниши, технологии и товары. О месте России в мировой технологической революции, о мерах по преодолению бедности, а также о том, насколько чувствительным для страны будет отказ от доллара в структуре ФНБ, в интервью ТАСС в рамках Петербургского международного экономического форума рассказал глава Счетной палаты Алексей Кудрин.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин: госсектора должно быть меньше в хозяйственных отраслях

На вызовы новой «зеленой» повестки смогут ответить в основном частные компании, считает Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин. Государство им должно помогать, но никак не пытаться самим заместить частную экономику, заявил он в интервью «Российской газете» на полях ПМЭФ.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин – Forbes: «В России большинство предпринимателей и корпораций вынуждены страховаться»

Глава Счетной палаты Алексей Кудрин в интервью Forbes на Санкт-Петербургском международном экономическом форуме заявил, сколько денег нужно дополнительно для борьбы с бедностью, чего лучше избегать в диалоге между бизнесом и властью об инвестициях внутри страны и в каком направлении нужно двигаться России, чтобы избежать кризиса.

[Полная версия публикации](#)

● Семь принципов открытости, озвученных на ПМЭФ

Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин представил доклад «Открытость государства в России – 2021» на международном экономическом форуме в Санкт-Петербурге. На профильной сессии эксперты и представители госорганов обсудили результаты исследования СП и представили свое видение того, какой должна быть открытость федеральных ведомств.

[Полная версия публикации](#)

● Кудрин: главной темой для России должен стать «зеленый» энергопереход

В рамках Петербургского международного экономического форума главный редактор «Business FM» Илья Копелевич побеседовал с Председателем Счетной палаты Алексеем Кудриным.

[Полная версия публикации](#)

● Обманутых дольщиков не останется к 2023 году

Об очередниках на жилье, расселении аварийных домов и проблемах обманутых дольщиков на Петербургском международном экономическом форуме «Российская газета» поговорила с аудитором Счетной палаты Светланой Орловой.

[Полная версия публикации](#)

● Светлана Орлова в интервью «Ъ»: Чтобы привлечь инвесторов, нужно крутиться как белка в колесе»

Насколько результативными оказались территории опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке, как оценивается госполитика по развитию Арктики, как решаются проблемы незавершенного строительства, объемы которого составляют более 5 трлн рублей, обманутых дольщиков и расселения аварийного жилья, в интервью «Ъ» рассказала аудитор Счетной палаты Светлана Орлова.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин обозначил ключевые задачи государства в постковидное время

Пока доля государства в российской экономике велика, отметил Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин на сессии ПМЭФ ««Бритва Оккама»: что важно для бизнеса в постковидное время?» Он указал на то, что только четыре отечественные компании из десятки крупнейших – частные.

«Если говорить о более динамичных экономиках, то частные компании делают больше для их развития. Сейчас, в постковидное время, это в первую очередь компании из области IT и фармацевтики. Россия должна шаг за шагом идти по этому пути», – отметил Алексей Кудрин.

[Полная версия публикации](#)

● Галина Изотова: Роспотребнадзор в 2020 году показал высокие результаты в приоритетных направлениях работы

Роспотребнадзор в 2020 году обеспечил достижение показателей по приоритетным направлениям ведомственной целевой программы. Об этом сообщила заместитель Председателя Счетной палаты Галина Изотова на правительственном часе в Совете Федерации.

«Следует отметить эффективное исполнение бюджета ведомства, составившее 98 % к сводной бюджетной росписи, – констатировала Галина Изотова. – Также были достигнуты в полном объеме показатели приоритетных направлений деятельности Службы в рамках реализации базовой целевой программы».

[Полная версия публикации](#)

● В России наметился рост открытости ведомств – итоги нового доклада Счетной палаты

Счетная палата представляет доклад «Открытость государства в России – 2021». Исследование показало, что в России наметился рост открытости: три ведомства получили рейтинг AAA, ведомствами с высокой степенью открытости признан 21 орган исполнительной власти из 70.

[Полная версия публикации](#)

● СП: приватизация федерального имущества осуществляется недостаточно результативно

Счетная палата опубликовала пятый номер Бюллетеня Счетной палаты. Этот выпуск вновь посвящен теме управления государственным имуществом и ее важнейшему аспекту – приватизации.

Счетная палата на постоянной основе мониторит процесс приватизации федерального имущества. По итогам очередного анализа был сделан вывод, что отчуждение государственных активов пока осуществляется недостаточно результативно.

«Прогнозные планы (программы) приватизации федерального имущества, которые регулярно утверждает Правительство Российской Федерации, перестали выполнять роль основного инструмента отчуждения государственных активов и на практике не выполняются. В результате фактические темпы приватизации не позволяют достичь поставленной Правительством цели – повысить темпы экономического развития за счет сведения к минимуму участия государства в деятельности коммерческих компаний на конкурентных рынках к 2024 году», – сказал аудитор Счетной палаты Андрей Батуркин.

[Полная версия публикации](#)

● Интервью Алексея Кудрина «Известиям»

В России может появиться новый критерий определения бедности, а с самой проблемой можно справиться в течение трех-четырех лет при правильном подходе, заявил в интервью «Известиям» глава Счетной палаты Алексей Кудрин. Также он рассказал, какой новый подход к планированию и реализации госпрограмм готовит Правительство, в том числе в отношении ответственности чиновников при недостижении целей. Кроме того, Алексей Кудрин оценил, сколько бюджет может ежегодно экономить при эффективном управлении, и высказал мнение о том, можно ли повышать налоги в стране.

[Полная версия публикации](#)

Бюллетень – это официальное ежемесячное издание Счетной палаты Российской Федерации. В нем публикуются отчеты о завершённых проверках, экспертные заключения ведомства, методические и аналитические материалы.

В издании представлены официальные позиции и мнения членов Коллегии и сотрудников аппарата Счетной палаты по вопросам государственного финансового контроля, бюджетной и налоговой политики, другим финансово-экономическим вопросам.

Издание основано в 1997 году, зарегистрировано в Комитете РФ по печати за 017653 от 28 мая 1998 года и в Министерстве по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций РФ – Эл 77-4479 от 23 апреля 2001 года. ISSN 27127907.

Комментарии представителей органов власти и объектов контроля, а также мнения привлеченных экспертов не являются официальной позицией Счетной палаты Российской Федерации.

Для связи с редакцией Бюллетеня: Bull@ach.gov.ru

для справки

